مبادىء الاقتصاد السياسي

الاقتصاد المالي

دكتور محمد دويدار
أستاذ الاقتصاد السياسي
كلية الحقوق
جامعة الإسكندرية ـ جامعة بيروت العربية

مبادىء الاقتصاد السياسي

الجزء الرابع

الاقتصاد المالي

النظرية العامة في مالية الدولة ـ السياسة
المالية في الاقتصاد الرأسمالي ـ النظام الضريبي

منشورات الحلبي الحقوقية
بيروت ـ لبنان
٢٠٠١

الطبعة الأولى

٢٠٠١ م - ١٤٢١ هـ

منشورات الحلبي الحقوقية
فرع أول: بناية الزين - شارع القنطاري
هاتف: ٠١/٣٦٤٥٦١
هاتف خليوي: ٠٣/٦٤٠٥٤٤ - ٠٣/٦٤٠٨٢١
فرع ثاني: سوديكو سكوير
هاتف: ٠١/٦١٢٦٣٢ - فاكس: ٠١/٦١٢٦٣٣
بيروت - لبنان

إلى من علمني:

- علمية منهج الكشف عن الحقيقة.

- ونزاهة الكلمة المجسمة للحقيقة.

- وقدسية مسؤولية الجهر بالحقيقة.

هذا الكتاب

● يمثل الجزء الرابع من مبادىء الاقتصاد السياسي الذي يخرجه المؤلف في خمسة أجزاء:

- الجزء الأول: مبادىء الاقتصاد السياسي: الأساسيات.
- الجزء الثاني: مبادىء الاقتصاد السياسي: الاقتصاد النقدي.
- الجزء الثالث: مبادىء الاقتصاد السياسي: الاقتصاد الدولي.
- الجزء الرابع: مبادىء الاقتصاد السياسي: الاقتصاد المالي.
- الجزء الخامس: مبادىء الاقتصاد السياسي: تاريخ الفكر الاقتصادي.

● ولا يخفى أن هذه المبادىء تمثل بناءً نظرياً متكاملاً متعدد الأبعاد لا يمكن فصل بعد عن بقية الأبعاد. ولكن ضرورة تقديم مكونات هذا البناء على مدى زمني يتكون من حلقات متتالية أدت بنا إلى حيلة منهجية: تصور النشاط الاقتصادي ببعده العيني فقط، في مرحلة أولى، ثم إدخال بعده النقدي في مرحلة ثانية للبحث في كيفية وأثر التفاعل بينهما، وذلك على فرض غياب العلاقات الاقتصادية بين الاقتصاد الوطني وبقية أجزاء المجتمع العالمي. في مرحلة ثالثة، نتصور النشاط الاقتصادي

والوطني، بمظهريه، العيني والنقدي، وقد أصبح جزءاً من الاقتصاد الدولي. وفي مرحلة رابعة نسقط فرض غياب الدولة عن الحياة الاقتصادية وننشغل بالنشاط المالي الذي تقوم به كجزء لا يتجزأ من النشاط الاقتصادي في المجتمع. الأمر الذي نستكمل به البناء النظري لمبادىء الاقتصاد السياسي.

طريقة التقديم هذه، التي تفرضها طبيعة الأشياء، تؤدي بنا إلى أمرين نلفت نظر القارىء إليهما: الأمر الأول يتبدى في ضرورة تكرار بعض الأفكار التي عرضت في أجزاء سابقة نظراً للارتباط العضوي بين أجزاء البناء النظري الكلي. والأمر الثاني يكمن في تعمد هذا التكرار أحياناً بقصد إعطاء كل جزء من أجزاء مؤلفنا بعض الذاتية في مواجهة الأجزاء الأخرى، ذاتية تمكن القارىء من تتبع أفكار كل جزء حتى ولو لم يتسنى له، لسبب أو لآخر، الرجوع إلى الأجزاء الأخرى.

للمؤلف

أولاً - الكتب:

١ - نماذج الإنتاج ومنهجية التخطيط الاشتراكي «باللغة الفرنسية» مطبوعات العالم الثالث، الجزائر، طبعتان ١٩٦٤، ١٩٧٨.

٢ - مشكلات التخطيط الاقتصادي، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الرابعة بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، وكلية التجارة، جامعة الإسكندرية، ١٩٦٦.

٣ - مشكلات التخطيط الإشتراكي، دراسة في تطور الاقتصاد المصري، المكتب المصري الحديث، الإسكندرية، الطبعتان الأولى والثانية ١٩٦٧.

٤ - دراسات في الاقتصاد المالي، المكتب المصري الحديث، الإسكندرية، ١٩٦٨، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٧٩.

٥ - مبادىء الاقتصاد السياسي، المكتب المصري الحديث، الإسكندرية، ١٩٧٢، الطبعة الثالثة دار الجامعات المصرية بالإسكندرية ١٩٧٨ - الطبعة الرابعة، منشأة المعارف بالإسكندرية. الطبعة الخامسة معدلة، دار المختار، الإسكندرية ١٩٨٦.

٦ - دروس في الاقتصاد النقدي، الجزء الأول، التعريف بالنقود،

المكتب المصري الحديث الإسكندرية، ١٩٧٣، الطبعة الرابعة، دار الجامعات المصرية ـ الإسكندرية ١٩٨٠.

٧ ـ الاقتصاد السياسي علم اجتماعي «باللغة الفرنسية، فرانسوا ماسبيرو، باريس، ١٩٧٤، مترجم للغات الإيطالية، الإسبانية، البرتغالية، الطبعة السابعة، باريس، ١٩٨٣.

٨ ـ استراتيجيات التنمية والبيئة في إفريقيا «باللغة الإنكليزية»، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، نيروبي، ١٩٧٧.

٩ ـ استراتيجية التطوير العربي والنظام الاقتصادية الدولي الجديد، دار الثقافة الجديدة، القاهرة ١٩٧٨.

١٠ ـ الاقتصاد المصري بين التخلف والتطوير، دار الجامعات المصرية بالإسكندرية، ١٩٨٠.

١١ ـ الفقر في ريف العالم الثالث، مع آخرين، «باللغة الإنكليزية» نيودلهي، ١٩٨٠.

١٢ ـ استراتيجية الاعتماد على الذات، نحو منهجية جديدة للتصنيع العربي ابتداء من الحاجات الاجتماعية، مع آخرين، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨١.

١٣ ـ الاقتصاد الرأسمالي الدولي في أزمته، منشأة المعارف بالإسكندرية ١٩٨١، «جائزة الدولة التشجيعية».

١٤ ـ الاتجاه الريعي للاقتصاد المصري، ١٩٥٠ ـ ١٩٨٠، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨٣.

١٥ ـ الاقتصاديات العربية وتحديات الثمانينات، منشأة المعارف بالإسكندرية ١٩٨٣.

١٦ ـ دراسات في الاقتصاد النقدي وتطور الاقتصاد العالمي، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨٤.

١٧ ـ الاقتصاد الدولي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ١٩٩٧.

١٨ ـ نظرية الضريبة والنظام الضريبي اللبناني، الدار الجامعية، بيروت، ٢٠٠٠.

١٩ ـ تصور خاص للمشروع الاقتصادي الصهيوني: رؤية استراتيجية، سلسلة كتاب سطور، القاهرة، ٢٠٠٠.

٢٠ ـ تحت الطبع: الأوضاع الاجتماعية للمرأة في المجتمع السكندري (دراسة حالة) ـ التعليم والثقافة في العالم العربي ـ المنهج في العلوم الاجتماعية.

ثانياً ـ أهم المقالات:

١ ـ التطور الاقتصادي في مصر منذ ١٩٥٢ «باللغة الفرنسية»، مجلة العالم الثالث، باريس، الجزء الخامس، العدد ١٨، يونيو ١٩٦٤، ص ٢٥٥ ـ ٢٧٢.

٢ ـ أزمة الدولار أم أزمة الاقتصاد الرأسمالي «باللغة الفرنسية»، الجزائر، ابريل ١٩٦٨ ـ مجلة الحقوق، جامعة الإسكندرية، السنة ١٥، العدد ٢، ١٩٧٠، ص ٢٥ ـ ٤٤.

٣ ـ نظرية باران وسويزي في الرأسمالية الاحتكارية «باللغة الفرنسية»، منشورة في مؤلف «الإمبريالية»، الشركة الوطنية للطباعة والنشر، الجزائر ١٩٧٠. «باللغة البرتغالية» قراءات في الإمبريالية اليوم، م. الفز «محرر»، مركز دراسات التبعية، المعهد العالي للاقتصاد، لشبونة، البرتغال. ١٩٧٦، ص ١٧٥ ـ ٢٠٧.

٤ ـ من الفكر الاقتصادي العربي في القرن الرابع عشر «باللغة الفرنسية»، مجلة الحقوق جامعة الإسكندرية، السنة ١٥، ١٩٧٠، العدد ٢، ص ٤٥ ـ ٦٤.

٥ ـ التغلغل الرأسمالي والتفاوت الإقليمي في إفريقيا «باللغة الإنكليزية»، مجلة الحقوق، جامعة الإسكندرية السنة ١٦، العددان ١، ٢، ١٩٧١، ص ١ ـ ٨١.

٦ ـ استراتيجية إحلال الواردات، استراتيجية للنمو في ظل التبعية «باللغة الإنكليزية»، مصر المعاصرة، العدد رقم ٣٥٤، أكتوبر ١٩٧٣، ص ٥ ـ ٣١ ـ «باللغة الفرنسية» مجلة «النقد الاشتراكي» باريس، العدد ١٦، يناير، فبراير ١٩٧٤، ص ٣٧ ـ ٥٢.

٧ ـ أزمة الطاقة، أزمة النقد أم أزمة الاقتصاد الرأسمالي الدولي؟ مصر المعاصرة، السنة ٦٤ العدد ٣٥٨، ١٩٧٤، ص ٥ ـ ٣١.

٨ ـ العلاقة بين المحاسبة القومية والأنظمة المحاسبية الأخرى، «باللغة الفرنسية» مصر المعاصرة، السنة ٦٤، العدد ٣٥٨، أكتوبر ١٩٧٤، ص ٥ ـ ٥٢.

٩ ـ النمو الاقتصادي في العالم التابع «باللغة الإنكليزية»، في كتاب أ. والرشتين «محرر»، التفاوت على الصعيد العالمي، كتب بلاك روز، مونتريال، ١٩٧٥، ص ٤٨ ـ ٧١ ـ «باللغة الفرنسية» في كتاب «التفاوت بين الدول في النظام العالمي، الجذور والآفاق، مركز كيبك للعلاقات الدولية ـ جامعة لافي، كندا، ١٩٧٥.

١٠ ـ أزمة الاقتصاد الرأسمالي الدولي واستراتيجية ممكنة لرأس المال في مواجهة بعض الدول المتخلفة، «باللغة الفرنسية»، أعمال مؤتمر اقتصادي العالم الثالث، الجزائر، فبراير ١٩٧٦ ـ «باللغة الإسبانية» مجلة ايكنوميكا، معهد البحث الاقتصادية، جامعة أكوادور المركزية، العدد ٦ ديسمبر ١٩٧٦، ص ١٥٧ ـ ١٩٩، «باللغة البرتغالية»، م. الفز «محرر»، قراءات في الإمبريالية اليوم، مركز دراسات التبعية، المعهد العالي للاقتصاد، لشبونة، البرتغال، ١٩٧٦، ص ١٧٥ ـ ٢٠٧.

١١ ـ منهجية دراسة جيوبولتيكا البحر الأبيض، «باللغة الفرنسية»، المعهد الزراعي لبلدان البحر الأبيض، مونبيلييه، نوفمبر ١٩٧٥ ـ «باللغة العربية»، في كتاب المؤلف، الإقتصاد المصري بين التخلف والتطوير، دار الجامعات المصرية بالإسكندرية، ١٩٨٠، ص ٣٢ ـ ٦٠.

١٢ ـ تأشيرة لدخول القرية المصرية، مصر المعاصرة، السنة ٦٤ العدد ٣٥٩ يوليو ١٩٧٧ ص ٨٥ ـ ١١٦.

١٣ ـ الاستراتيجيات البديلة للتنمية والبيئة في إفريقيا «باللغة الإنكليزية»، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، نيروبي، ١٩٧٧.

١٤ ـ نحو استراتيجية بديلة للتصنيع العربي، مصر المعاصر، السنة ٦٩، العدد ٣٧٣ إبريل ١٩٧٨، ص ٨٩٦٠٢٥

١٥ ـ التكون التاريخي للتخلف الاقتصادي في مصر، مصر المعاصر، القاهرة، السنة ٦٩، العدد ٣٧٣، يوليو ١٩٧٨، ص ٥ ـ ٣٨.

١٦ ـ حول طبيعة النظام الضريبي المصري، مصر المعاصرة، السنة، ٧٠، العدد ٣٧٦، إبريل ١٩٧٩، ص ٢٧ ـ ٤٦.

١٧ ـ الاقتصاد العربي وتعميق التخلف الاقتصادي، مصر المعاصرة، السنة السبعون، العدد ٣٧٧، يوليو، ١٩٧٩، ص ٥ ـ ٢٨.

١٨ ـ الإصلاح الزراعي في مصر «باللغة الإنكليزية»، مصر المعاصرة، العدد ٣٧٨، أكتوبر ١٩٧٩، ص ٣١ ـ ٥٢.

١٩ ـ فكرة التخلف وما يرتبط بها من فكرة للتطور «باللغة الفرنسية»، في الاقتصاديات والمجتمعات، دورية معهد العلوم الاقتصادية التطبيقية، باريس، العدد ١٧ (٢) فبراير ١٩٨٣، ص ٢٨٩ ـ ٢٩٨.

٢٠ ـ سياسة الانفتاح الاقتصادي والبناء الصناعي في مصر، «باللغة الفرنسية» مصر المعاصر، العدد ٣٩٧، يوليو ١٩٨٤.

٢١ ـ استراتيجيات التنمية وحلول مشكلات ميزان المدفوعات في إفريقيا، «باللغة الإنكليزية»، مصر المعاصر، العدد ٣٩٨، أكتوبر ١٩٨٤، ص ٨١ ـ ١١٨. منشورة كذلك في «مشكلات ميزان المدفوعات في البلدان الإفريقية «باللغة الإنكليزية»، مطبوعات المركز الإفريقي للدراسات النقدية، جمعية البنوك المركزية الإفريقية، داكار ١٩٨٢، ص ٢٩٦ ـ ٣٤٤.

٢٢ ـ الاتجاه الريعي للدولة في مصر، مصر المعاصر، السنة ٧٦، العدد ٤٠١، يوليو، ص ٦٥ ـ ٩١، نشرت كذلك في سلسلة قضايا فكرية، القاهرة، الكتاب الثاني، يناير ١٩٨٦.

٢٣ ـ المشكلة الزراعية والتطور الرأسمالي في مصر، سلسلة قضايا فكرية، القاهرة، الكتاب الثالث والرابع، أكتوبر ١٩٨٦.

٢٤ ـ العلاقة بين الاقتصاد المصري وصندوق النقد الدولي، مصر المعاصرة، العدد ٤١١/٤١٢، يناير/ابريل ١٩٨٨.

٢٥ ـ شركات توظيف الأموال في الاقتصاد المصري، مصر المعاصرة، العدد رقم ٤١٥/٤١٦، يناير/ابريل ١٩٨٩، ص ٥ ـ ٣٣، نشرت كذلك في سلسلة قضايا فكرية «القاهرة»، الكتاب الثامن، أكتوبر ١٩٨٩، ص ١٣٩ ـ ١٥٤.

٢٦ ـ التضخم في الاقتصاد الرأسمالي، مع إشارة خاصة للاقتصاديات النفطية، دراسات معهد التخطيط، طرابلس، ١٩٩١.

٢٧ ـ النظام التعليمي في العالم العربي، التربية المعاصرة، السنة الثالثة عشر، الإسكندرية، ١٩٩٦.

٢٨ ـ الوضع الراهن للعالم العربي في الإطار الدولي الحالي، مؤتمر اتحاد المحامين العرب، سوسه (تونس) مايو ١٩٩٧ ـ مجلة سطور، القاهرة مايو ١٩٩٧.

٢٩ ـ الدلالة الثقافية للنظام التعليمي في مصر بين نظام القيم السلعي ونظام القيم البناء. مجلة سطور، القاهرة، يونيو ١٩٩٧.

٣٠ ـ إشكالية التحول من ملكية الدولة للمشروعات الاقتصادية إلى الملكية الفردية وأوضاع العاملين في مصر. مجلة القاهرة، القاهرة، سبتمبر ـ أكتوبر ١٩٩٧. منشورة كذلك في مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، بيروت، العدد الثاني، كانون الثاني (يناير) ١٩٩٩، ص ١٧٩ ـ ٢١٣.

٣١ ـ المنظمة العالمية للتجارة والنظام القانوني في البلدان العربية (الفلسفة الاقتصادية والأبعاد القانونية)، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، بيروت العدد الثالث، كانون الأول (ديسمبر) ١٩٩٩، ص ٢٩٥ ـ ٣٤٤.

٣٢ ـ تصور خاص للمشروع الاقتصادي الصهيوني في المنطقة العربية، رؤية استراتيجية، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق. جامعة بيروت العربية، بيروت، العدد الرابع، كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٠.

٣٣ ـ منظومة أخلاقيات النظام الاقتصادي الرأسمالي العالمي، مجلة سطور، القاهرة، إبريل (نيسان) ٢٠٠٠.

مقدمة عامة

موضوع دراستنا هو أحد العلوم الاجتماعية، أي أحد العلوم التي تنشغل بالنشاط الإنساني في المجتمع. ذلك هو **علم الاقتصاد السياسي**، الذي ينشغل بأحد الأنشطة الاجتماعية: بالنشاط الاقتصادي.

لتكوين فكرة سريعة عن النشاط الاقتصادي يمكنك البدء من الرحلة اليومية التي تقطعها منذ الاستيقاظ في الصباح إلى أن تصل إلى قاعة الدرس، أو محل العمل. فلإعداد نفسك تحتاج إلى العديد من الأدوات والمواد التي تستخدمها في الاغتسال. ولتناول طعام الإفطار تستعمل أدوات لتجهيزه وتستعمل أدوات أخرى عند تناول الطعام الذي يتكون من مواد غذائية بعضها زراعي وبعضها تم تحويله، كالخضروات والفواكه المعلبة. ثم إنك تستعمل بعض الملابس. وفي الطريق إلى قاعة الدرس أو محل العمل قد تستعمل إحدى وسائل المواصلات. ثم إنك تصل إلى قاعة الدرس أو قاعة العمل وتجدها قائمة، ومجهزة بما هو لازم لتلقي العلم أو للقيام بالعمل المطلوب. خلال هذه الرحلة تستعمل الكثير من الأدوات والمواد وتُؤدي لك الخدمات، كخدمة المواصلات وخدمة التعليم.

ابتداء من رحلتك هذه نستطيع أن نتتبع رحلات أفراد ومجموعات أخرى في المجتمع، إنها رحلات تتمثل في جهود أثمرت الأدوات والمواد

والخدمات التي استعنت بها في رحلتك اليومية. فابتداء من مادة غذائية تتناولها في طعام الإفطار، كالخبز مثلاً، تستطيع أن تتصور رحلة الخباز الذي قام بتحويل الدقيق إلى خبز. كما تستطيع أن تتصور رحلة الفلاح الذي يمارس سلسلة من العمليات تنتهي بالحصول على كمية من القمح. وابتداء من الحلة التي ترتديها تستطيع أن تتصور رحلات العديد من الأفراد والمجموعات التي قامت بتحويل الصوف إلى خيوط، بصبغ الخيوط، بتحويلها إلى نسيج، بتجهيز هذا النسيج، ثم بتحويله أخيراً إلى حلة. كل هذه رحلات يومية. ولكنها تثمر ما تقوم أنت باستعماله في رحلتك اليومية. هذه الرحلات إنما تمثل نشاطات يقوم بها أفراد المجتمع لإنتاج ما هو لازم لمعيشتهم، وهي تتنوع وتكوّن في مجموعها **النشاط الاقتصادي**. وهو نشاط، كما نرى، محوره الإنتاج وتوزيع الناتج، ليس بالنسبة لك فقط وإنما بالنسبة لكل المجتمع، لا في داخله فحسب وإنما كذلك في علاقاته بالمجتمعات الأخرى المكونة لأجزاء المجتمع العالمي.

هذا النشاط الاقتصادي هو جزء من واقع المجتمع، جزء من حياته مرتبط تمام الارتباط بالأجزاء الأخرى للحياة الاجتماعية. فالفلاح المنتج للقمح (ممارساً بذلك نشاطاً اقتصادياً) هو نفس الفرد الذي يمارس نشاطاً اجتماعياً في داخل أسرته أو في علاقته بالأسر الأخرى؛ هو نفس الفرد الذي يمارس نشاطاً سياسياً في حالة انشغاله بالقضايا العامة وانتمائه لحزب سياسي؛ هو نفس الفرد الذي يمارس نشاطاً فنياً (إن كان يستطيع أن يعزف الناي مثلاً على شاطىء النهر أو الترعة وهو عائد في العشية. أو كان ينتمي إلى جماعة تهوى ممارسة فن من الفنون). فالفرد ذاته، وإنما في انتمائه إلى فئة أو طبقة اجتماعية، هو الذي يمارس، جماعياً، مختلف أوجه

النشاط الاجتماعي. من هنا كان تشابك النشاطات الاجتماعية وتفاعل كل منها مع النشاطات الأخرى. وهو قول يصدق بصفة خاصة على **النشاط الاقتصادي كأحد النشاطات الاجتماعية**.

هذا النشاط الاقتصادي، الذي يمارسه الإنسان عبر المراحل المختلفة لتاريخه الاجتماعي، حاول الإنسان، ككائن واعي، أن يكتشف أسراره، أن يعرفه، أن يكون **أفكاراً** خاصة به: بطبيعته، بالكيفية التي يسير بها، بنتائجه، بمصير هذه النتائج، وباستمراره من فترة زمنية لأخرى. بمعنى آخر، حاول الإنسان أن يفهم نشاطه الاقتصادي وأن يفسره. في محاولته كشف أسرار النشاط الاقتصادي إنما يبذل جهداً آخر يتمثل في **نشاط ذهني**، نشاط فكري، يهدف إلى **النظريات الاقتصادية**. هذه النظريات إذا توافرت فيها شروط معينة تكون علمية. ففي إطار المعرفة التي يكتسبها الإنسان في شأن نشاطه الاقتصادي نفرق بين **المعرفة العادية** التي يكتسبها من يمارس النشاط عبر تجربته الحياتية اليومية: كالمعرفة التي يكتسبها من يزرع الأرض تدريجياً بالنسبة للتربة وخواصها والمناخ وتقلباته عبر السنة وأنواع النباتات الممكن زراعتها وموعد زراعة كل منها، واحتياجات كل منها من العمل والمياه والأسمدة، وموعد الحصاد، ونوع الأدوات اللازمة في كل مرحلة من مراحل النشاط الاقتصادي، وكيفية استخدامها، وما تتضمنه كل أداة من فن أو طريقة تحقيق الهدف من استخدامها. كل هذه معارف تكتسب من خلال التجربة اليومية، وتكون من قبيل المعرفة العادية، والتي يمكن أن تكون صحيحة أو يثبت عدم صحتها. هذه المعرفة العادية تختلف عن **المعرفة العلمية**، التي تنجم عن نشاط متخصص في اكتساب المعرفة، في نوع من البحث المعرفي، يلزم لتحققه توافر شروط توصلت

إليها البشرية فيما يتعلق بهدف الباحث والسبيل الذي يسلكه في بحثه والخطوات الواجب اتباعها لاكتساب المعرفة والتحقق من صحتها وتقديمها للآخرين. **هذه المعرفة العلمية هي شرط لازم لوجود علم من العلوم**. ولكن وجودها ليس بالشرط الكافي. إذ يلزم لوجود العلم أن تتراكم المعرفة العلمية تراكماً كمياً يصل إلى نقطة يجعلها كيفياً ممثلة لجسم من المعرفة، يدور حول موضوع محدد، يعطي للإنسان حداً أدنى من اليقين الذي يمكنه من التنبؤ المعقول بالحركة المستقبلة للظواهر محل الانشغال المعرفي العلمي. هنا ترقى المعرفة العلمية إلى مرتبة العلم الذي تتوافر له شروطه الموضوعية والشكلية. والعلم الذي ننشغل به هنا هو **علم الاقتصاد السياسي**.

ومن الطبيعي أن تبدأ دراستنا للاقتصاد السياسي بتقديمه كعلم، وكعلم اجتماعي، ويكون هذا التقديم بتعريفه وبالتعرف على علاقته بالعلوم الاجتماعية الأخرى، والتعرف على هذا العلم في تكونه التاريخي وفي انشغاله بالأشكال الاجتماعية المختلفة للنشاط الاقتصادي. من هذا التقديم للاقتصاد السياسي كعلم اجتماعي سنرى أنه **لا توجد نظرية اقتصادية تفسر النشاط الاقتصادي لكل المجتمعات ولكل الأزمنة**، وذلك لاختلاف الشكل الاجتماعي للنشاط الاقتصادي وقوى الإنتاج المستخدمة فيه من مجتمع لآخر، وفي المجتمع الواحد من فترة تاريخية لأخرى.

ومن المسلم به أنه إذا كانت المجتمعات السابقة على التنظيم الاجتماعي الذي نعيش فيه حالياً، أي التنظيم الاجتماعي الرأسمالي الذي يرجع في بروزه تاريخياً إلى القرنين الخامس عشر والسادس عشر، إذا كانت هذه المجتمعات قد عرفت اكتساب بعض المعرفة العلمية في شأن

النشاط الاقتصادي، **فإن هذه المعرفة لم ترقى إلى مرتبة العلم إلا في المجتمع الرأسمالي**. في هذا المجتمع الرأسمالي يعرف النشاط الاقتصادي، في إطاره التنظيمي المحدد الذي يجعل من الدولة الشكل السياسي السائد لتنظيم المجتمعات، وعلى الأخص في شكل الدولة القومية التي تسود حتى تعيش أزمتها في المرحلة الحالية من مراحل التطور الرأسمالي، نقول في هذا المجتمع يعرف النشاط الاقتصادي خصائص تفرده تاريخياً: فهو اقتصاد رأس المال والعمل الأجير؛ وهو اقتصاد يعم فيه الإنتاج بقصد المبادلة، أي للسوق؛ وهو اقتصاد يبرز فيه النشاط الصناعي بسرعة تكراره الهائلة في الزمان وتتجه فيه النشاطات الاقتصادية الأخرى إلى أن تصبح، تحت تأثير استخدام العلم والتكنولوجيا، نوعاً من النشاط الصناعي؛ وهو اقتصاد يبرز فيه النشاط الاقتصادي بمظهريه العيني والنقدي وتتسع فيه دائرة استخدام النقود لتشمل كل جنبات الحياة الاقتصادية بل والاجتماعية بصفة عامة، وهو اقتصاد توسعي في المكان كمستقر للحياة الاجتماعية يمتد نشاطه نحو تغطية النشاط الاقتصادي العالمي، وهو في توسعه عدواني، وفي عدوانيته ديناميكي؛ وهو اقتصاد له حركته في الزمان بقوانين موضوعية تحكم هذه الحركة وتعطى لشرائح المجتمع وأفراده، عبر نمط لتوزيع ثمار النشاط الاقتصادي، شروط حياتهم المادية والثقافية بل ومنظوماتهم الأخلاقية، في التغير المستمر لكل هذا.

في هذا المجتمع الرأسمالي نشطت حركة المعرفة الإنسانية بصفة عامة والمعرفة العلمية بصفة خاصة. ونشطت عملية استخدام المعارف العلمية في حل مشكلات الحياة الاجتماعية بجوانبها المختلفة عبر البحث التكنولوجي والتوصل المستمر إلى سبل وتقنيات متجددة للأداء الاجتماعي.

وفيما يخص النشاط الاقتصادي، في إطاره الاجتماعي، نشط **الفكر الاقتصادي** بأنواعه المختلفة كنتاج لركب هائل من العاملين في النشاط الاقتصادي والمنشغلين به وبإدارته، من المفكرين الموسوعيين الذين انصب انشغالهم على النشاط الاقتصادي لا بعزله عن بقية الحياة الاجتماعية وإنما باعتباره جزءاً لا يتجزأ منها، وكذلك من المفكرين «المتخصصين»، أي أولئك الذين حصروا انشغالهم ليس فقط بالنشاط الاقتصادي معزولاً عن النشاطات الاجتماعية الأخرى وأنما بهذا «النشاط» الاقتصادي كما يتصورونه وكما يتصورون مكانه في النشاط الاجتماعي وكما يتصورون علاقته بجميع دوائر النشاط الاجتماعي. وكان نتاج كل هذا ثروة هائلة من المعرفة الاقتصادية، تخطت الاقتصاد الرأسمالي الممثل للحاضر كجزء من التاريخ لتغطي الحركة التاريخية التي شملت تنظيمات اقتصادية سابقة وأدت إلى الحاضر، والحركة التاريخية المستقبلة التي تشمل احتوائها لبديل تنظيمي للاقتصاد الرأسمالي يحقق ما لم يكن من مهمة التنظيم الرأسمالي تحقيقه تاريخياً، خاصة في اتجاه تحسين الحياة الاجتماعية للغالبية من أفراد المجتمعات وتطوير هذه الحياة.

في ضوء كل هذا يتحدد **مسار انشغالنا الفكري بالنشاط الاقتصادي**: فهو يتحدد كمسار للمعرفة العلمية الخاصة بهذا النشاط، وهي تدور حول **الاقتصاد السياسي كعلم اجتماعي، وكعلم تبلور وتطور مع نشأة وتطور التنظيم الاقتصادي الرأسمالي**: كاقتصاد مبادلة معممة، كاقتصاد عيني نقدي، كاقتصاد يغلب عليه الطابع الصناعي، وكاقتصاد توسعي على الصعيد العالمي، وكاقتصاد تنظمه الدولة بعملية تاريخية تعرف مراحل متباينة ومتداخلة من درجات تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية. ويكون من

الطبيعي كذلك أن يحتوي مسار انشغالنا الفكري **الكيفية التي تطورت بها المعرفة العلمية الاقتصادية**، ليس فقط لأن للفكرة تاريخها الذي يتعين دراسته لمعرفة المفهوم الصحيح للفكرة وإنما كذلك لأن في اكتشاف أسرار عملية مولد الأفكار شرط لضمان استمرار عملية خلقها مع التغير المستمر في النشاط الاقتصادي. مسار انشغالنا الفكري هذا هو الذي يحدد لنا الكيفية التي **نقدم** بها المعارف العلمية المكونة لعلم الاقتصاد السياسي:

١ - في مرحلة أولى، يكون من الطبيعي أن نقدم تصورنا لهذا العلم كعلم اجتماعي، وكاجتماعي هو تاريخي، أي له تاريخه كعلم، بموضوعه ومنهجه ومجموعة **النظريات المكونة له**: في **موضوعه** الذي يتمثل، على نحو مجرد، في صورة الطريقة التاريخية المحددة التي ينتج بها كل مجتمع ما هو لازم لمعيشة المادية والثقافية أو ما يعبر عنه بطريقة الإنتاج (أو أسلوب الإنتاج)؛ وفي **منهجه** الذي يدور في الواقع حول ما أنتجه العقل البشري بالنسبة لما يسمى بمنهج البحث العلمي؛ وفي نظرياته المتمثلة في مجموعة الأفكار التي تفسر الظواهرالمختلفة المكونة للعملية الاقتصادية، أي لعملية النشاط الاقتصادي كما يمارسه المجتمع، وخاصة المجتمع الرأسمالي، في واقع حياته اليومية. هنا يكون التركيز على الأفكار النظرية الخاصة بطبيعة العملية الاقتصادية، بآلية أدائها وقوانين هذا الأداء، وبحركتها في المكان والزمان. وتكون دراستنا لهذه النظريات على مراحل وفقاً لمدى اتساع دائرة الانشغال المعرفي بأبعاد هذه العملية. إذ يمكن، بعد التعرف على الاقتصاد السياسي كعلم اجتماعي، أن نبدأ في دراسة النظريات المتعلقة بالتنظيم الاقتصادي الرأسمالي على أساس **افتراض عدد من الفروض المؤقتة** التي يقصد بها تسهيل الدراسة في مراحلها الأولى. وتتمثل هذه الفروض في:

● **افتراض** أن النشاط الاقتصادي الذي يقوم في المجتمع ذو طبيعة عينية

فقط، أي أنه لا يعرف استخدام النقود، وإن كان يعرفها فإنها لا تلعب إلا دوراً حيادياً في أداء هذا النشاط الاقتصادي وحركته عبر الزمن. بمعنى آخر، ستجرد دراستنا في مرحلتها الأولى من الظواهر النقدية، أي أنها تخرج من إطارها المشكلات التي تثيرها طبيعة النقود ووظائفها وأثرها على النشاط الاقتصادي وحركته عبر الزمن.

- **افتراض** أن النشاط الاقتصادي يجري في محيط وطني دون أن يدخل في علاقات اقتصادية مع بقية أجزاء المجتمع العالمي. بمعنى آخر، تفترض دراستنا في مرحلتها الأولى أن الاقتصاد الوطني اقتصاد مغلق، أي أنه لا يؤثر في العالم الخارجي ولا يتأثر به. بعبارة ثالثة، ستجرد دراستنا في مرحلتها الأولى من تأثير العلاقات الاقتصادية الخارجية على الاقتصاد الداخلي.

- **افتراض** أن الدولة، رغم وجودها كشكل للتنظيم السياسي للمجتمع الرأسمالي، لا تتدخل في النشاط الاقتصادي. أي أن النشاط الاقتصادي يمارس أساساً بواسطة الأفراد والمشروعات والهيئات الخاصة.

الأمر يتعق بالنسبة لهذه الفروض الثلاثة بحالة **تصور ذهني لاقتصاد** لا يعرف النقود ويوجد في حالة عزلة عن بقية أجزاء المجتمع العالمي ولا تتدخل فيه الدولة في النشاط الاقتصادي. وهو أمر لا يمثل حقيقة الواقع، خاصة مع الانتشار الهائل لاستخدام النقود وتشابك الاقتصاديات الوطنية في داخل الاقتصاد العالمي المعاصر وتعدد مظاهر تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في كل مراحل تطور الاقتصاد الرأسمالي. ولكنها **حيلة منهجية** يقصد منها التعرف أولاً على طبيعة وأداء العملية الاقتصادية على افتراض غياب النقود وغياب العلاقات الاقتصادية مع الخارج وغياب تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، في مرحلة أولية، ثم التعرف بعد ذلك، في مرحلة

تالية، على أثر إدخال النقود ثم إدخال العلاقات الاقتصادية مع الخارج ثم إدخال دور الدولة في الحياة الاقتصادية، إثر كل ذلك، بالتدريج، على النتائج التي نستخلصها في المرحلة الأولى من مراحل التحليل.

٢ - على أساس هذه الافتراضيات الثلاثة (غياب النقود أو حيادها وغياب العلاقات الاقتصادية مع الخارج وغياب تدخل للدولة في الحياة الاقتصادية) سنقوم بتقديم النظريات المتعلقة بالاقتصاد الرأسمالي. من حيث طبيعة وكيفية أدائه وحركته عبر الزمن وتطوره في المدى الطويل. وتنضم الأفكار النظرية المتعلقة بذلك إلى المعرفة التي نقدمها في شأن الاقتصاد السياسي كعلم اجتماعي لتكوِّن موضوع **الجزء الأول من مؤلفنا الخاص بمبادىء الاقتصاد السياسي**، ويحتوي الأساسيات من هذه المبادىء.

٣ - في مرحلة تالية، نستبعد في دراستنا الافتراض الخاص بغياب النقود، وندرس الظاهرة النقدية والبعد النقدي للنشاط الاقتصادي، خاصة في المجتمع الرأسمالي، لنستكمل معرفتنا المتعلقة بالعملية الاقتصادية **ببعديها العيني والنقدي في تفاعلهما** في أداء العملية الاقتصادية وحركتها عبر الزمن. ويكون ذلك موضوع **الجزء الثاني من مؤلفنا، بعنوان: الاقتصاد النقدي**.

٤ - وفي مرحلة ثالثة، بعد تعرفنا النظري على العملية الاقتصادية التي تتم في داخل المجتمع الواحد من المجتمعات المكونة للمجتمع العالمي، ببعديها العيني والنقدي، نبدأ في استبعاد الافتراض الخاص بعزلة الاقتصاد الوطني أو بعدم دخوله في علاقات اقتصادية مع الأجزاء الأخرى المكونة للاقتصاد العالمي. وذلك بدراسة الأفكار النظرية المتعلقة بوضع الاقتصاد الوطني في الاقتصاد العالمي، وبحركة هذا الاقتصاد العالمي وتطوره، وبنوع وطبيعة ونتائج

العلاقات الاقتصادية التي تقوم بين الاقتصاد الوطني وبقية أجزاء الاقتصاد العالمي. وإثر كل ذلك على مسار الاقتصاد الوطني وما يحققه من مستويات معيشية للشرائح الاجتماعية المختلفة في الداخل. وبهذا نستكمل معرفتنا بالنظرية المتعلقة بالعملية الاقتصادية، ببعديها العيني والنقدي، بمعرفة **البعد الدولي لهذه العملية**. ويكون ذلك موضوع **الجزء الثالث من مؤلفنا، بعنوان: الاقتصاد الدولي**.

٥ - وفي مرحلة رابعة نبدأ في استبعاد الافتراض الخاص بعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية. وذلك بالتعرف عن قرب على دور الدولة الرأسمالية في الحياة الاقتصادية ومجالات هذا الدور وكيفية قيامها به سواء بأن تقوم بدور في النشاط الاقتصادي العيني أو بأن تقوم بدورها عبر نوع من النشاط الاقتصادي هو النشاط المالي، بحصول الدولة على إيرادات (أو موارد) مالية وقيامها بإنفاق هذه الموارد على أداء خدمات في الحياة الاجتماعية (كخدمات التعليم والصحة والأمن والدفاع...). الأمر يتعلق هنا بإدخال بعد جديد على دائرة المعرفة النظرية الاقتصادية، هذا البعد يخص **النشاط المالي الذي تقوم به الدولة** أداءً لدورها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع. ويكون ذلك موضوع **الجزء الرابع من مؤلفنا، بعنوان: الاقتصاد المالي**.

٦ - وفي مرحلة خامسة، وأخيرة، نحاول أن نجمع، في منظومة فكرية واحدة، عملية التكون والتطور التاريخي للفكر المتعلق بالنشاط الاقتصادي في المجتمع، أي **للفكر الاقتصادي**. ولكن مع اختلاف في المساحة التي تعطى للنتاج الفكري للمجتمعات المختلفة، إذ ينصب انشغالنا في المقام الأول، في مجال هذا المؤلف الخاص بمبادىء الاقتصاد السياسي، على الفكر الاقتصادي نتاج التنظيم الاجتماعي الذي شهد مولد وتطور الاقتصاد السياسي كعلم اجتماعي، وهو التنظيم الاجتماعي الرأسمالي، في مراحل تطوره

المختلفة وعليه يأتي تقديمنا للفكر الاقتصادي في المجتمعات السابقة على المجتمع الرأسمالي كأمثلة لما أنتجه الذهن البشري من فكر يتعلق بظواهر اقتصادية شهدتها تلك المجتمعات، لنرى على نحو منتظم الفكر الاقتصادي نتاج المراحل المختلفة للتطور الرأسمالي. ويكون ذلك موضوع **الجزء الخامس من مؤلفنا، بعنوان: تاريخ الفكر الاقتصادي**.

٧ ـ وعليه نقدم للقارىء مؤلفنا الخاص بمبادىء الاقتصاد السياسي في أجزاء خمسة:

- الجزء الأول، مبادىء الاقتصاد السياسي، الأساسيات.
- الجزء الثاني، مبادىء الاقتصاد السياسي، الاقتصاد النقدي.
- الجزء الثالث، مبادىء الاقتصاد السياسي، الاقتصاد الدولي.
- الجزء الرابع، مبادىء الاقتصاد السياسي، الاقتصاد المالي.
- الجزء الخامس، مبادىء الاقتصاد السياسي، تاريخ الفكر الاقتصادي.

لم يبق للانتهاء من هذه المقدمة العامة إلا كلمة في شأن **الطريقة التي يمكن اتباعها في دراسة الاقتصاد السياسي**. ويقصد هنا الدراسة العلمية الجادة. إذ نحن نوجه ما نقدمه للإنسان الذي لا يبخل بجهده ووقته في اكتساب المعرفة، التي هي خير ما يتسلح به الإنسان الذي يحرص على أن يسهم إيجابياً في بناء مجتمعه وتطوير حياة الغالبية من أفراده. هذه الطريقة تفرضها طبيعة العلم الذي نقوم بدراسته. فهو، شأنه في ذلك شأن كل العلوم، علم تراكمي، بمعنى أنه يبني نفسه على أساس من نفسه: فالأفكار التي تتبلور وتتحدد في مرحلة أولى تمثل أساس الأفكار التي تتبلور وتتحدد في مرحلة ثانية. وعلى أساس هذه الأخيرة نبني نظريات أخرى. وهكذا.

إزاء ذلك لا يكون أمامنا من سبيل إلا استيعاب الموضوعات المختلفة موضوعاً بعد موضوع دون تخطي أي من النقاط التي نتعرض لها. إذ لا ينجم عن هذا التخطي إلا الصعوبات، نصادفها عندما نحاول في مرحلة تالية دراسة موضوع يرتكز على الموضوع الذي تخطيناه. يتعين إذن أن نستوعب كل فكرة نتعرض لها، مع رجاء مراعاة ذلك على مدى الأجزاء المختلفة المكونة لمؤلفنا هذا.

ولكي يمكن أن نستوعب لا بد أن نحاول دائماً فهم كل فكرة، لا أن نحفظها عن ظهر قلب. إذ فيما عدا المصطلحات الفنية يمثل الحفظ عن ظهر قلب أقصر سبيل إلى التهلكة في دراسة علم كعلم الاقتصاد السياسي. ولفهم الأفكار لا بد من دراستها نقطة بنقطة. وقراءة كتاب في الاقتصاد السياسي كما نقرأ رواية أدبية لا بد وأن تؤدي بنا إلى حصيلة معرفية محدودة.

والدراسة لا تعني دراسة ما يرد بهذا الكتاب، أو بغيره، فحسب. بل لا بد من القراءة والاطلاع والقيام ببعض عمل البحث. وهنا يلزم لمن يريد أن تكون معرفته الاقتصادية معقولة ألا يقتصر على المراجع العربية، رغم ثراء الأدب الاقتصادي العربي، وإنما عليه أن يرجع إلى المراجع الأجنبية، خاصة بالنسبة لكتابات كبار المفكرين الذين ساهموا في عملية ميلاد وتطور علم الاقتصاد السياسي. لتسهيل ذلك جزئياً حرصنا على أن نعطي للمصطحات الاقتصادية مقابلها باللغتين الإنكليزية والفرنسية وأن نلحق بالكتاب قائمة بالمراجع مقسمة إلى أجزاء.

على أن هدف الدراسة يتعين ألا يقتصر على مجرد الاستيعاب البسيط، بل يجب أن يتعداه إلى **الاستيعاب الناقد، الناقد للمنهج**

وللأفكار. وللتوصل إلى هذا الاستيعاب الناقد لا بد أن يكون لنا منهجاً ناقداً يدفع بروحنا إلى أن تكون دائماً ناقدة ويحمينا من وثنية الفكر أياً كان مصدره.

في دراستنا هذه نستخدم في التحليل الاقتصادي بعض الأدوات الفكرية التي تبلورت في مجال فروع أخرى للمعرفة. إذ نستخدم أدوات رياضية وإحصائية كما نستخدم أفكار تبلورت في فروع أخرى للعلوم الاجتماعية (كعلم السكان وعلم الاجتماع وعلم التاريخ، وعلم الجغرافيا)، بل إن بعض المصطلحات الاقتصادية بدأت بلورتها في بعض العلوم الطبيعية. الأمر الذي يستوجب أن نوسع من أفقنا بالرجوع إلى المعاجم المتخصصة والموسوعات المعرفية كلما تعلق الأمر بأحد هذه الأفكار. وبخصوص الأدوات الرياضية نسارع بالقول بأن دراسة الاقتصاد السياسي لا تستلزم ممن يقوم بها أن يكون متخصصاً في الرياضيات. فأكثر فروع المعرفة الاقتصادية استخداماً للأدوات الرياضية لا يتطلب معرفة رياضية تزيد على تلك التي يتحصل عليها من يتم دراسته الثانوية. ويكفي لفهم الأفكار الواردة في دراستنا هذه أن تكون لدينا معرفة بعدد من الأدوات الرياضية: فكرة الدالة والعلاقات الدالية، والمعادلات الآنية والتعبير البياني عنها، المماس والمشتقة والتعبير البياني عنها، المصفوفات. كما يلزم أن نكون على دراية باللغة الإحصائية العادية. وكلها أدوات يمكن للقارىء أن يسلح نفسه بها بجهده الفردي دون كثير عناء.

محمد دويدار

ايكنجي مريوط ـ الإسكندرية

سبتمبر ٢٠٠٠

مقدمة الجزء الرابع

يدرس علم المالية العامة، كأحد فروع علم الاقتصاد السياسي، **العلاقات الاقتصادية التي تنشأ عندما تقوم الدولة بخلق وتوزيع واستخدام الموارد النقدية في سبيل القيام بالخدمات العامة**. نقطة البدء تشير في الواقع إلى نوع العلاقات التي تمثل موضوع الانشغال الفكري في هذا الفرع من فروع علم الاقتصاد السياسي. ولكي تتحدد لنا معالم هذا الموضوع سنتناول عناصره بشيء من التفصيل.

تتمثل **العلاقات الاقتصادية** في العلاقات التي تنشأ بين أفراد المجتمع (وهيئاته) في سبيل إنتاج وتوزيع المنتجات والخدمات اللازمة لمعيشتهم المادية والثقافية[١]. وهي كعلاقات اقتصادية تتميز عن غيرها من العلاقات الاجتماعية في أنها تتم بوساطة الأشياء المادية والخدمات التي تشبع حاجات أفراد المجتمع[٢]. هذه الحاجات التي هي بطبيعتها متغيرة متطورة تتزايد مع تطور المجتمع، ويتم إشباع بعضها، ابتداءاً من مرحلة معينة من

---

(١) انظر في ذلك مؤلفنا، مبادىء الاقتصاد السياسي، الجزء الأول، الأساسيات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٠.

(٢) يقصد بالحاجة want; besoin اصطلاحاً الشعور بحرمان معين ووعي بوسيلة القضاء على هذا الشعور وسعي لتحقيق هذه الوسيلة. وتتحدد حاجات الإنسان في المجتمع طبيعياً واجتماعياً، أي أن بعضها يرد إلى تكوينه الطبيعي والبعض الآخر إلى مستواه الحضاري.

تطور المجتمع، عن طريق النشاط الاقتصادي الفردي، والبعض الآخر يتم إشباعه جماعياً[1].

في اقتصاد يتم فيه الإنتاج بقصد المبادلة وتتم فيه المبادلة عن طريق النقود، أي في اقتصاد يقوم على المبادلة النقدية، **يكون للعلاقات الاقتصادية مظهران: مظهر عيني أو حقيقي ومظهر نقدي أو مالي**. فلكل معاملة أربعة عناصر: متعامل أول (وليكن بائعاً لسلعة معينة)، ومتعامل ثان (وليكن مشتري هذه السلعة)، ثم تدفق عيني يتمثل في كمية معينة من السلعة تنتقل من المتعامل الأول إلى المتعامل الثاني، وأخيراً تدفق نقدي يتمثل في كمية من النقود تنتقل من المتعامل الثاني إلى المتعامل الأول كمقابل للتدفق العيني يتم في عكس اتجاه هذا الأخير. هذا التدفق النقدي هو الذي يمثل المظهر المالي للعلاقة الاقتصادية. والعلاقة بين التدفقات النقدية والتدفقات السلعية هي التي تكوِّن الثمن. ولا يمكن أن يتكون الثمن إلا إذا كان من الممكن قياس النوعين من التدفقات بوحدات قياس مختلفة (المتر مثلاً بالنسبة للمنسوجات ووحدات النقود، قرش أو جنيه أو ليرة). ويتم تحقيق التدفقات النقدية عن طريق المدفوعات التي تتعدد وتتنوع وسائلها بتطور النشاط الاقتصادي للإنسان بل وتصبح نفسها ـ خاصة في ظل الاقتصاد الرأسمالي ـ موضوع نشاط يتخصص في القيام به بعض الأفراد والهيئات، ويتعلق بخلق وتداول الموارد النقدية. ذلك هو **النشاط المالي**[2]. ولكي نصل إلى تحديد أدق للنشاط المالي يتعين أن نتعرف أولاً على ما يقصد «بالمالية».

---

(١) الملاحظ تاريخياً أنه يوجد مع تطور حاجات أفراد المجتمع اتجاه نحو زيادة عدد الحاجات التي يتم إشباعها جماعياً.

(٢) Financial activity.

ينصرف إصطلاح «**المالية** Finance» إلى كل ما يتعلق بالقيام بكل أنواع المدفوعات النقدية، فهو ينصرف إلى الهيئات والمبادىء والأدوات والإجراءات الخاصة بالقيام بكل أنواع المدفوعات النقدية في الاقتصاد (القومي أو العالمي). هذه المدفوعات تحتوي الأنواع التالية: المدفوعات بالنقد، الائتمان، الأوراق المالية (من أسهم وسندات وما في حكمها)، وكذلك وضع المدخرات النقدية تحت تصرف المصارف والهيئات العامة للقيام بالاستثمارات. والنشاط الذي يحتوي هذه الأمور يسمى **بالنشاط المالي**. ويمكن تعداد الوظائف التي تمارس فيه على النحو التالي: خلق النقود (بواسطة الحكومة والجهاز المصرفي). القيام بالتحويلات النقدية. تركيم المدخرات النقدية في الهيئات المالية (البنوك، شركات التأمين، صناديق الادخار، مكاتب التوفير)، اقراض النقود واستثمارها، التعامل في الأوراق المالية الممثلة للثروة المنقولة (الأسهم والسندات)، النشاطات الأخرى التي يقصد بها تسهيل عمليات الأقراض والاستثمار (كما إذا تخصصت هيئة معينة في التعرف على المراكز المالية لمن يطلبون الاقتراض من هيئات الاقراض)[١].

هذا النشاط المالي قد يقوم به الأفراد أو الهيئات الخاصة، وقد تقوم به **الدولة** كوسيلة لقيامها بدورها في حياة المجتمع. في الحالة الأخيرة نكون **بصدد النشاط المالي للدولة. ولما كان اهتمامنا ينصب على هذا الأخير تعين أن نتوقف بعض الوقت لنتعرف على طبيعة من يقوم بالنشاط**

---

(١) انظر في ذلك:

C.A.Dauten & M.T. Welshans, Principles of Finance, South Western Publishing Co., Cincinnati, 1958.

المالي محل دراستنا، أي على طبيعة الدولة.

والدولة كتنظيم اجتماعي social institution هي ظاهرة تنتمي إلى مجموعة ظواهر تمثل موضوع فرع آخر من فروع العلوم الاجتماعية: المجموعة المعنية هي مجموعة الظواهر السياسية أي الظواهر المتعلقة بالعلاقات بين الأفراد والسلطة الحاكمة من جانب وبين الأفراد بعضهم ببعض من موقفهم من السلطة الحاكمة من جانب آخر[١]، أما الفرع الآخر من فروع العلوم الاجتماعية فهو «علم السياسة»[٢]، أي مجموعة القوانين النظرية التي تمثل المعرفة العلمية الخاصة بالنشاط السياسي لأفراد المجتمع.

والتعرف على طبيعة الدولة تعرفاً منضبطاً يثير الحاجة إلى نظرية في الدولة تحقق الوعي **بالفرق بين المجتمع**[٣] **والدولة**[٤] **والحكومة**[٥]: فالمجتمع هو مجموعة إنسانية تمثل واقعاً متميزاً، أي مجموعة من الأفراد تعيش على إقليم معين تقوم بينها علاقات متبادلة تدور حول العمل على

---

(١) تعتبر سياسية الظواهر الخاصة بالتركيب الهيكلي للدولة، بإدارة المجتمع (إدارة الأشياء وإدارة الأشخاص) بقيادة الطبقات والفئات الاجتماعية في المجتمع، بمشاكل العلاقات بين الأحزاب السياسية والهيئات المدنية والصراعات بينها، وكذلك العلاقات بين الأمم والوحدات السياسية في المجتمع الدولي.

(٢) ليس هنا مجال مناقشة ما إذا كانت المعرفة الخاصة بالظواهر السياسية قد ارتقت إلى مرتبة المعرفة العلمية لتكون علماً أم لا. الكلام عن «علم» السياسة يفترض ذلك دون ما تعرض لمرحلة التطور التي يمر بها العلم. المجال الطبيعي لمعالجة هذا الموضوع يوجد في نطاق فلسفة العلوم.

(٣) society; société.

(٤) state; état.

(٥) government; gouvernement.

أساس من التعاون وتقسيم العمل (عائلة. قبيلة. مدينة. أمة). فهو لا يتمثل في مجموعة الأفراد فقط وإنما **أساساً في مجموع العلاقات التي تقوم بينهم والتي تحدد موقف كل منهم تجاه الآخر** (La participation de l'homme à l'homme, Gurvitch)، وكونه يمثل واقعاً متميزاً يجعل من الضرورة تجنب تصور المجتمع كما لو كان «مجرداً» يواجه الفرد، إذ الفرد بالضرورة كائن اجتماعي، لا يعيش إلا في مجتمع. وهو كواقع متميز لا يمثل واقعاً جامداً، بل هو كل عضوي (مكون من كليات تقوم بينها علاقات التأثير المتبادل) من طبيعته التحول، ومن ثم لزم تصوره في عملية تحوله المستمر التي تمثل بالنسبة للمجتمع البشري ـ العملية التاريخية[١]. في مقومات المجتمع **الحديث** يقول بوتومور أن الحد الأدنى من هذه المقومات يتمثل في «(١) نظام للتفاهم والتخاطب (عن طريق اللغة) (٢) نظام اقتصادي يتعلق بإنتاج وتوزيع المنتجات (٣) ترتيبات (تتضمن الأسرة والتعليم) لرعاية الأجيال الجديدة وتكوينها اجتماعياً (٤) نظام للسلطة وتوزيعها، وقد يضاف إلى ذلك (٥) نظام للإجراءات الشكلية يقصد به المحافظة على التماسك الاجتماعي أو العمل على زيادته، كما يقصد به إكساب بعض الأحداث الهامة في حياة الفرد (كالميلاد والبلوغ والزواج والوفاة) اعترافاً من جانب المجتمع»[٢].

---

(١) A. Lalande, Vocabulaire technique et critique de la philosophie, P.U.F., 1962, P. 1001 - 1003.

(٢) T. B. Bottormore Sociology. G. Allen & Unwin, London, 1962 P. 111 - 112 & P. 13 - 57 & 109-129.

G. Gurvitch, Objet et méthode de la sociologie, in, Traité de Sociologie, Tome premier. P.U.F., 1982, P. 3 - 27.

أما **الدولة**، التي يفترض وجودها **سبق** وجود **المجتمع** تاريخياً، فهي شكل تاريخي من أشكال تنظيم العلاقة بين الحاكمين والمحكومين، تمثل ظاهرة سياسية هي ظاهرة **السلطة المنظمة، المؤسسية**. أي المنظمة لهذه العلاقة من خلال المؤسسات بصرف النظر عن أشخاص من يمارسون اختصاصات هذه المؤسسات، أي نصيبها من السلطة. وكسلطة منظمة هي تتقابل مع **السلطة المشخصة**، أي تلك التي يمارسها شخص في مواجهة الآخرين بحكم وضعه في نمط العلاقات الاجتماعية المشخصة بين أفراد المجتمع، كعلاقة قرابة دم أو موالاة (كسلطة شيخ القبيلة، مثلاً). هذه السلطة المنظمة يقصد بها إدارة الحياة الاجتماعية، إدارة **تتعدى الأشياء الموجودة تحت سيطرة الجماعة، إلى إدارة الأشخاص**، أي إدارة بعض القوى الاجتماعية بواسطة قوى اجتماعية أخرى. **فالدولة إذن هي التنظيم المؤسسي الذي يحدد العلاقة بين الطبقات أو الفئات الاجتماعية الحاكمة والطبقات الاجتماعية المحكومة**. وهي تنظيم ظهر تاريخياً مع بداية التناقض بين المصلحة الخاصة (أي مصلحة قوة اجتماعية معينة) والمصلحة العامة (أي تلك المتعلقة بالوجود الاجتماعي ذاته)، متضمناً تركيب الدولة ووظائفها، وهو ـ ككل تنظيم ـ لا يقصد لذاته، وإنما يمثل وسيلة تحقيق أهداف الحاكمين[1]. وهي أهداف تحددها الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة. وهي طبيعة تختلف باختلاف نوع المجتمع. والدولة على هذا

(١) وجود الدولة يفترض وجود العديد من الأجهزة: الجيش، البوليس، القضاء، السجون... إلى غير ذلك، التي تضمن سلطة الحاكم في مواجهة المحكومين. وتختلف وسائل الدولة وأجهزتها باختلاف مراحل تطور المجتمع بما يلازمه من تطور في العلم والتكنولوجيا.

النحو لم توجد في كل أنواع التكوينات الاجتماعية[1] التي مر بها تطور المتجمع الإنساني، وإنما ارتبط ظهورها ـ كظاهرة تاريخية، بمرحلة معينة سبقها تطور في القوى الإنتاجية (البشرية والمادية) يسمح للجماعة بإنتاج **فائض اقتصادي** (أي إنتاج ما يزيد على ما هو ضروري لإشباع حاجاتها في ظل الظروف الفنية والاجتماعية) خاصة في المواد الغذائية[2]. الأمر الذي مكن من **تقسيم العمل** بين أفراد الجماعة[3] وقيام **إنتاج المبادلة** إلى جانب

---

(١) يقصد بالتكوين الاجتماعي النظام الاجتماعي الذي يتمثل في كل متوازن داخلياً ويجد مكوناته (في تشابكها الديناميكي) **في طريقة الإنتاج** لما تتضمنه من علاقة جدلية بين قوى الإنتاج (البشرية والمادية) وعلاقات الإنتاج التي تحدد موقف كل فرد من أفراد المجتمع من الآخر بالنسبة لوسائل الإنتاج (أدوات العمل والمواد التي يجري استعمالها) وتحدد بالتالي الدور **الفعلي لكل فرد أو مجموعة في عملية العمل الاجتماعي**، كما يجد هذه المقومات كذلك في العلاقات الاجتماعية غير الاقتصادية والوعي الاجتماعي الذي يتمثل في الأفكار والمواقف الاجتماعية اللازمة للحفاظ على طريقة الإنتاج السائدة في المجتمع. بما يتضمنه ذلك من جدلية ديناميكية بين الاقتصادي وغير الاقتصادي في التكوين الاجتماعي. والتكوين الاجتماعي على هذا النحو يمثل حقيقة موضوعية تاريخية باعتباره أحد المراحل التي يمر بها المجتمع البشري في تطوره، بخصوصيات مختلفة وتعاقبات زمنية مختلفة بين المجتمعات الممثلة لأجزاء المجتمع البشري، الواضح علمياً أن المجتمع الإنساني المعاصر يحتويه التكوين الاجتماعي الرأسمالي بقوانين عامة لكل أجزاء المجتمع العالمي وقوانين خاصة تعكس الخصوصيات التاريخية للمجتمعات المختلفة المكونة لأجزاء المجتمع العالمي.

(٢) انظر في فكرة الفائض الاقتصادي، الطبعة الثانية من مؤلفنا «اقتصاديات التخطيط الاشتراكي»، المكتب المصري الحديث، الإسكندرية، ١٩٦٧، ص ٢١٦ ـ ٢١٩، وكذلك المراجع الواردة به.

(٣) طالما كان إنتاج المواد الغذائية لا يتحقق بكميات وفيرة لا يستطيع الإنسان أن يكرس جهده في نشاط اقتصادي آخر بطريقة منتظمة، إذ كل جهده مستغرق في الحصول على ما هو لازم للحفاظ على وجوده. فإذا ما اضطر كل أفراد الجماعة إلى تكريس كل جهودهم للحصول على المواد الغذائية فإن تقسيماً حقيقياً للعمل لا يمكن أن يأخذ مكاناً. بعبارة أخرى، لا

الإنتاج بقصد الإشباع المباشر لحاجات المنتجين في مرحلة أولى ثم بدلاً من هذا الأخير، في مرحلة تالية[1]. كما مكن بعض أفراد الجماعة (طبقة اجتماعية) من العيش دون المساهمة في **عملية العمل الاجتماعي** عن طريق اختصاص أنفسهم، بفضل الملكية الفردية لوسائل الإنتاج المتضمنة للسيطرة الفعلية على هذه الوسائل[2]، بالفائض الاقتصادي الذي ينتجه القائمون بالعمل الاجتماعي أي بالنشاط الإنتاج في الجماعة[3]. عندئذ، ومع ظهور

يمكن التخصص في مهن أخرى. مع اكتشاف الزراعة (ومن ثم زيادة إنتاجية العمل) تستطيع الجماعة أن تنتج ما يزيد على اللازم لإشباع الحاجات الضرورية (وخاصة من الغذاء) في وقت أقل من الفترة المتاحة طبيعياً للعمل الاجتماعي. هنا يظهر، إلى جانب الناتج الضروري اللازم لمعيشة الجماعة ـ أول فائض دائم تتمثل وظائفه في المجتمعات التي شهدته أولاً، في:

ـ السماح بتكوين مخزون من المواد الغذائية (بطرق حفظ تكتشفها الجماعة) بقصد تفادي العودة من زمن لآخر إلى المجاعات، أو بقصد تخفيفها.

ـ السماح بإمكانية تقسيم العمل على نحو أكثر انتظاماً واتقاناً، إذ من الوقت الذي يكون فيه تحت سيطرة الجماعة بعض الاحتياطي من المواد الغذائية يستطيع بعض أفراد الجماعة تخصيص وقت أكبر لإنتاج أشياء غير تلك التي تشبع الحاجة إلى الغذاء (كمحراث مثلاً).

ـ السماح بنمو أسرع للسكان، ومن ثم اتساع دائرة التجمع البشري وزيادة القوة العاملة.

هذه النتائج يمكن استخلاصها من دراسة حياة المجتمعات البدائية في المنطقة الاستوائية في أمريكا اللاتينية، انظر:

C. Lévi-Strauss, Tristes Tropiques, Librarie Plan, Paris, 1955.

(١) فيما يتعلق بمفهوم الإنتاج بقصد الإشباع المباشر لحاجات المنتجين وإنتاج المبادل انظر مؤلفنا «اقتصاديات التخطيط الاشتراكي» الطبعة الثانية، ص ١٧ ـ ١٩، وكذلك ص ٣٠ ـ ٣٣.

(٢) يعرف لوك السلطة السياسة بأنها حق إصدار القوانين لتنظيم وحماية الملكية (في الداخل والخارج):

«Political power I take to be the Right of making Laws with penalties of Death, and consequently all les penalties for the regulating and preserving of Property...» John Locke, Of Civil Government, quoted in. W.T. Jones, Masters of Political Thought, P. 16 - 8.

السابق الإشارة إليه.

(٣) ارتبط بذلك تقسيم العمل بين العمل البدوي والعمل الذهني، الأول يقوم به المنتجون

المدن وتطورها في المجتمعات الزراعية القديمة أصبح من الضروري وجود سلطة تسهر على تنظيم عملية الحصول على هذا الفائض وضمان استمرار إنتاجه وترحيله إلى المدينة[١]. يضاف إلى ذلك أن الإنتاج في المجتمعات الزراعية التي تعتمد على الري يستلزم السيطرة على الأنهار وشق القنوات وإقامة القناطر والجسور لتنظيم استخدام المياه، إلى غير ذلك من الأشغال الكبيرة التي يعجز الأفراد أو التنظيمات الجماعية الأصغر (كالقرية) عن القيام بها، الأمر الذي يدفع إلى أن تكون سلطة الدولة مركزية، تتولى القيام بهذه الأشغال الكبيرة، خالقاً بذلك **وظيفة اقتصادية** تقوم بها الدولة[٢].

والثاني يقوم به في البداية أساساً القائمون بالسلطة. في ورقة من أوراق البردي التي ترجع إلى القرن السادس عشر قبل الميلاد نجد نصيحة لأحد المصريين موجهة إلى شخص يطلب منه الابتعاد عن العمل اليدوي والاتجاه نحو العمل الذهني.. لأن الموظف العمومي هو الذي بيده الأمر والسلطة:

«I have seen the metal-worker at the mouth of his furnace with fingers like a crocodile. He stank worse than fish-spawn. Every work man who holds a chisel suffers more than the men who hack the ground; wood is his field and the chisel his mattock... Put writing in your heart that you may protect yourself from hard labour of any kind and be a magistrate of high repute. The scribe is released from manual tasks; it is he who commands».

G. Catlin, The Story of the Political Philosophers, Tudor Publishing C., N. York, 1947; P. 13.

انظر النص الكامل للبردية الذي يحتوي على وصف تفصيلي لأنواع العمل اليدوي التي كانت معروفة في هذا الوقت في:

Documents d'histoire vivante: Antiquité. Fiche I. Editions Sociales, Paris, 1962.

(١) انظر في وصف تفصيلي لعملية التحول من مجتمع قبلي بلا دولة (مكون من مجموعة قرى بينها قرية مركزية يقيم بها رئيس القبيلة، وكل قرية مكونة من عشائر clans) إلى مجتمع بدولة City-State في المجتمع الإغريقي القديم:

G. Thomson, Studies in Ancient Greek Society. Lawrence & Wishart, London, Vol. I, 1961, P. 351 - 359 & Vol. II, 1961, P. 208 & sqq.

(٢) كان القيام بالأشغال العامة يمثل وظيفة جوهرية للدولة منذ قيامها في التاريخ المصري القديم. انظر في ذلك:

A. Aymard & J. Auboyer. Histoire générale des civilisations: L'Orient et La Grèce. P.U.F.,

أما **الحكومة فهي المحسوس العضوي**، Les Organes، الذي يمارس وظائف الدولة **في مجتمع معين محدد تاريخياً في فترة معينة**(١). وهي تتمثل

Paris, 1961,. 34 et sqq.

انظر كذلك فيما يتعلق بطبيعة الدولة ودورها في المجتمعات القديمة وانعكاساته في مجال الفكر:
Ion Banu, La formation sociale asiatique dans la perspective de la philosophie orientale antique. La Pensée No. 132, Avril 1967, P. 53-70, et surtout P. 55 - 64.

(١) لم يكن الفرق بين المفاهيم الخاصة بالمجتمع والدولة والحكومة واضحاً في الفكر السياسي. فالفكر الكلاسيكي المتعلق بالدولة يقوم على الخلط بين فكرة المجتمع وفكرة الدولة. مثال ذلك قول أفلاطون عن أصل الدولة:
«And when we have got hold of enough people to satify our many varied needs, we have assembled quite a large number of partners and helpers together to live in one place; and we give the resultant settlement the name of a community or state.» The Republic. Translated by H.D.P. Lee, The Penguin Classics, London, 1959, P. 102.

هذا الخلط يوجد كذلك عند أرسطوطاليس، انظر في ذلك:
M.B. Foster, Masters of Political Thought. Volume one; Plato to Manhiavelli. G. Harrap & Co. London, 1961. P. 126 - 128.

وقد ظل هذا الخلط سائداً في الفكر السياسي والاجتماعي حتى مونتسكيو (٩ ـ ١٧٥٥) الذي لم ينجح في تجنبه واعتبر الدولة والمجتمع كائناً واحداً. انظر في ذلك:
Montesquieu, De l'esprit des Lois. Edition Garnier Frères, Tome I, P. 1956, P. II et sqq.

وذلك باستثناء الفيلسوف الألماني ليبنتز Leibniz (١٦٤٧ ـ ١٧١٦) الذي توصل إلى التخلص من هذا الخلط، انظر:
G. Gurvitch, Brève esquisse de l'histoire de la sociologie, in, Traité de sociologie (G. Gurvitch, ed.) P.U.F. Tome I, P. 31.

والظاهر أن هذا الخلط يوجد عند غالبية فقهاء القانون العام. انظر على سبيل المثال:
R. de Malberg, Contribution à la théorie de l'Etat. Recueil Sirey, Tome I, P. 1920, P. 7.
J. Dabin, l'tat ou la politique. Dolloz, 1957.

وانظر ذلك:

دكتور وحيد رأفت ودكتور وايت إبراهيم، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، القاهرة ١٩٣٧، ص ١٩ وما بعدها.

دكتور عثمان خليل عثمان، المبادىء الدستورية العامة، مكتبة عبد الله وهبي، القاهرة ١٩٤٣، ص ٩ وما بعدها.

دكتور السيد صبري، مبادىء القانون الدستوري، مكتبة عبد الله وهبي، القاهرة، الطبعة الثالثة ١٩٤٦، ص ٢ وما بعدها.

دكتور عبد الحميد متولي، الوسيط في القانون الدستوري. دار الطالب بالإسكندرية ١٩٥٦، ص ١١

في السلطات التنفيذية (الإدارة الحكومية) والتشريعية (المجالس النيابية) والقضائية (المحاكم وما في حكمها) التي قد تختلف أشكالها وكيفية تنظيمها قانوناً في مجتمعين ينتميان إلى نفس التكوين الاجتماعي (مجتمعين رأسماليين مثلاً)، فتختلف أشكال الحكومة في هذين المجتمعين رغم أن الطبيعة الاجتماعية والسياسة للدولة واحدة من كليهما.

على هذا النحو يتضح أن الدولة نتاج اجتماعي ظهر من خلال تحويل المجتمع إلى مجتمع سياسي ذي سلطة منظمة. أي أنها نتاج الحياة الاجتماعية وليست شرط وجودها. فقد وجدت مجتمعات بلا دولة. ومن ثم كان المجتمع سابقاً على الدولة تاريخياً ومنطقياً، وجد قبل ظهورها وتطور في مراحل انعكست على طبيعة الدولة بعد أن وجدت. فالمجتمع موجود، رغم اختلاف أشكال المجتمعات تاريخياً، طالما كانت هناك حياة بشرية. أما الدولة فظاهرة تاريخية لم توجد في كل مراحل التطور البشري (بل يمكن افتراض أن المجتمع الرأسمالي في تطوره بعد أن جعل من الدولة الشكل السياسي الغالب في كل أجزاء المجتمع العالمي المعاصر يتجه الآن في تطوره نحو استنفاذ الدولة كظاهرة تاريخية وتخطي شكلها التنظيمي، نحو تنظيم يتجه نحو العالمية يذيب معالم الدول «الوطنية» أو

وما بعدها.

وجان بودان، الذي يعتبره البعض أحد المؤسسين الرئيسيين لنظرية الدولة:
R. Maspétiol, La Société politique le droit. Editions Montchrestien 1957, P. XXI.

يخلط بين المجتمع والدولة والحكومة، انظر ما اقتطف من كتاباته في:
W.T. Jones, Masters of Political Thought. Volume Two, Machiavelli to Bentham. G. Harrap & Co. London, 1963, P. 55 - 74.

انظر في كل هذه الموضوعات: أصول علم السياسة، للأستاذ الدكتور محمد طه بدوي. المكتب المصري الحديث. الإسكندرية، الطبعة الرابعة، ١٩٦٧، وخاصة الصفحات في ١٤ ـ ٤٦.

«القومية». من هنا كانت أزمة الدولة كتنظيم سياسي في كثير من أجزاء المجتمع الرأسمالي العالمي المعاصر، في أجزائه المتقدمة والمختلفة). من هنا اختلفت الطبيعة الاجتماعية والساسية للدولة باختلاف نوع المجتمع، إذ تختلف أهداف الطبقات الحاكمة من مجتمع إلى آخر، الأمر الذي يستتبع اختلافاً في كيفية تنظيم الدولة (بأجهزتها) بقصد الوصول إلى التنظيم الأنسب لتحقيق الأهداف. بل وتتغير الكيفية التي تقوم بها الدولة بوظائفها في المجتمع، بعد أن يتحدد نوعه، باختلاف المراحل التي يمربها هذا الشكل التاريخي للمجتمع في تطوره. بناء عليه يمكن التفرقة بين دولة

---

(١) فإذا كانت الدولة نتاج تطور الحياة الاجتماعية فإنها لا تكون شيئاً خارجاً عن المجتمع كما تصورها هيجل، Hegel (الذي يعي الفرق بين المجتمع والدولة) إذ هي بالنسبة له تسبق المجتمع منطقياً وتمثل شرط كل حياة اجتماعية، انظر:

Hegel, Principes de la philosophie du droit, Gallimard, Paris, 1940, P. 270 et sqq.

هذا ويتعين الحذر من تصوير الدولة كشخص معنوي عندما نكون بمعرض التعرف على طبيعتها. فالدولة تمثل من حيث الطبيعة ظاهرة سياسية، ومن ثم تدخل دراستها في نطاق العلوم السياسية. ويلزم للتعرف على تركيبها (في مجتمع معين) القيام بدراسة سوسيولوجية للأشخاص الطبيعيين (فكراً وسلوكاً) الذين يشغلون مراكز السلطة في المجتمع. ومن ثم لا يمكن تعريف الدولة عن طريق الالتجاء إلى «حيلة قانونية» أي بأنها شخص معنوي. (فالدكتور عثمان خليل عثمان يقول إن «الدولة في الواقع وحسب ما سار عليه جمهور الفقهاء ليست إلا التشخيص القانوني لأمة ما... فوجود الدولة إذن معناه وجود شخص قانوني جديد يكون هو صاحب السلطات» المرجع السابق الإشارة إليه، ص ٩). إذ أن ذلك يجهل بالطبيعة السياسية والاجتماعية للدولة. وإنما يمكن الأخذ بفكرة الشخصية المعنوية إذا قصد بالاستعانة بها (لتكنيك) بلورة ما لدولة معينة (بعد التعرف على طبيعة الدولة كظاهرة سياسية) في مجتمع معين وما عليها من الناحية التنظيمية. أي التعرف على نوع التنظيم القانوني للدولة.

ويلاحظ أخيراً أن تعدد أشكال الدولة (ديكتاتورية، أو فاشية أو ديمقراطية) لا يغير من مضمونها ودورها الذي ورد الكلام عنه في المتن. ولكن هذا لا يعني أن كل هذه الأشكال سواء، فمما لا شك فيه أن الشكل الديمقراطي هو أكثر الأشكال تقدمية لأنه يتيح فرصة أوسع للطبقات التي تمثل قوى التقدم الاجتماعي في المرحلة المعنية من مراحل التطور الاجتماعي.

رأسمالية توجد في التكوين الاجتماعي الرأسمالي ودولة في المجتمعات السابقة على الرأسمالية، كالدولة في المجتمع المصري القديم مثلاً، وكذلك دولة اشتراكية ترتبط في وجودها بتحقق شروط الانتقال نحو التكوين الاجتماعي الاشتراكي.

كيف السبيل إذن إلى **التعرف على الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة في** مجتمع محدد في المكان والزمان؟

للتوصل إلى الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة في مجتمع ما نقترح منهجية لدراسة تتم على خطوات ثلاثة:

أ ـ دراسة للتركيب الاجتماعي كما يتحدد حول عملية العمل الاجتماعي دراسة تبرز القوى الاجتماعية المختلفة ودور كل منها في عملية الإنتاج ونصيبها من الناتج ومن ثم **مصالحها الاقتصادية** في تقابلها مع مصالح بقية القوى الاجتماعية، تقابلا يبين مدى التناقص أو التوافق بينها. كما تبرز الدراسة مدى الوعي **الاجتماعي** لكل قوة اجتماعية ومدى تحول هذه الوعي الاجتماعي إلى وعي **سياسي** يتمثل في وعي بمصالح القوة الاجتماعية والأهداف المحققة لهذه المصالح ووسائل تحقيق هذه الأهداف، ويتبلور هذا الوعي السياسي في تنظيم سياسي يجمع أفراد القوة الاجتماعية ذات المصلحة المشتركة ويعمل على الوصول إلى سلطة الدولة بقصد أتباع سياسة للدولة تحقق هذه المصلحة أو بقصد استخدام سلطة الدولة في تحقيق التغيير الاجتماعي في اتجاه أو آخر. هذه الدراسة الأولى تهدف إذن إلى بلوة التركيب الاجتماعي/السياسي للمجتمع بإبراز القوى الاجتماعية المختلفة المكونة لهذا التركيب بدرجة وعيها، بمدى تنظيمها وبنوع حضورها على الساحة الاجتماعية والسياسية.

ب ـ دراسة تهدف إلى التوصل إلى الانتماء الاجتماعي والفكري **للأشخاص الطبيعية** التي تشغل المراكز الرئيسية (أي مراكز اتخاذ القرارات الأساسية) في الجهاز الإداري، في الجيش، في البوليس، في الأجهزة السرية، في القضاء، في الوحدات الاقتصادية المملوكة للدولة، وفي الحزب الواحد الحكومي (بالنسبة للمجتمعات المتخلفة من العالم الرأسمالي). ويمكن التعرف على الانتماء الاجتماعي لهؤلاء الأشخاص ابتداءاً من معرفة أصلهم الاجتماعي (أي القوى من التركيب الاجتماع التي ينبعون فيها). والتعرف على نوع التعليم الذي حصلوا عليه، حركتهم عبر السلم الاجتماعي، نمط حياتهم اليومية، نمط الاستهلاك الذي يعيشونه والذي يحاولون تحقيقه، إيديولوجيتهم ونظام القيم الذي يؤمنون به (أي الأفكار والمثل والمعايير والمواقف بالنسبة للكون، للمجتمع، للعمل، للأجناس، للمرأة، للنقود، للفكر... إلى آخره). وقد قدر البعض أن من يسيطرون على أجهزة الدولة وغيرها من أجهزة مكملة لا يتعدى في بلد من البلدان الرأسمالية المتخلفة ما يقرب من سبعة آلاف فرد بعائلاتهم. والعدد غالباً ما يزيد على ذلك في مجتمع كالمجتمع المصري.

وعن طريق التعرف على الانتماء الاجتماعي والفكري لهؤلاء الأفراد نستطيع ردهم **إلى مجموعة أو فئة أو طبقة من المجموعات أو الفئات أو الطبقات المكونة للتركيب الاجتماعي**. ونكون بذلك قد خطونا خطوة في سبيل التعرف على الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة.

جـ ـ وتتمثّل الخطوة الثالثة للتوصل إلى الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة في مجتمع ما في دراسة**للإجراءات** التي تتخذها الدولة في كل نواحي الحياة (الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية وغيرها) وإنما

لفترة من الطول بحيث تمكننا من التعرف على **الاتجاه العام** الذي يتحقق بفضل هذه الإجراءات. دراسة كل إجراء تقصد إلى بيان:

* الهدف أو الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها باتخاذ الإجراء. هذا الهدف أو تلك الأهداف تبين **المصالح** التي يسعى الإجراء إلى تحقيقها أو الحفاظ عليها (عندما توجد).

* الوسيلة أو الوسائل التي تستخدم في سبيل تحقيق الهدف. هذه الوسيلة أو تلك الوسائل تبين **النفقة** اللازمة لتحقيق المصالح أو للحفاظ عليها.

ويبين **الانتماء الاجتماعي** لكل من **المصالح** التي يسعى الإجراء لتحقيقها أو الحفاظ عليها **والنفقة** الضرورية التي يفرضها هذا الإجراء، نقول يبين هذا الانتماء الاجتماعي أمرين:

ـ مصلحة مَنْ مِنَ المجموعات أو الفئات أو الطبقات الاجتماعية (التي سبق التعرف عليها من دراسة التركيب الاجتماعي) يسعى الإجراء الذي تتخذه الدولة إلى تحقيقها أو الحفاظ عليها.

ـ ومَنْ مِن المجموعات أو الفئات أو الطبقات الاجتماعية يتحمل في النهاية بنفقات تحقيق تلك المصالح أو الحفاظ عليها[١].

---

(١) مثال: فإذا ما اتخذت الدولة إجراءً يحدده قانون تصدره يجبر العاملين على الدخول في نظام للحماية الاجتماعية (للتأمين الصحي مثلاً) على أن يقوموا بتقديم مساهمات مالية تستقطع من أجورهم ومرتباتهم على أمل أن تكون مدخرات يستخدم عائدها في تحسين خدمة الصحة المهيئة للحماية، وقامت الدولة بدلاً من ذلك باقتراض هذه المدخرات بسعر فائدة أقل من السعر السائد في السوق واستخدمت الأموال المقترضة في بناء قرية ساحلية مثلاً لا تكون وحدات الإقامة بها إلاَّ في متناول قلة القلة وتستمتع بها فئات اجتماعية غير

عن طريق تتبع على الأقل كل إجراء من الإجراءات الأساسية التي تتخذها الدولة لمعرفة انتمائه الاجتماعي من حيث المصالح التي يحققها والنفقات الاجتماعية التي يتضمنها يمكننا التعرف على الطبيعة الاجتماعية للإجراءات التي تتخذها الدولة. وتمثل هذه الطبيعة بدورها مؤشراً يمكننا من التعرف على الطبيعة الاجتماعية للدولة محل الاعتبار. وذلك دون أن ننسى، أولاً، أن هذه الدراسة لا بد أن تغطي فترة طويلة تمكن من التعرف على الاتجاه العام. وثانياً، **أن الدولة قد تضطر أو ترى ضرورة اتخاذ إجراءات في صالح المجموعات أو الفئات أو الطبقات الاجتماعية الأخرى (غير تلك التي تمثلها الدولة) في سبيل الحفاظ على التوازن القائم للحيلولة دون تغيير الأوضاع في غير صالح المجموعة أو الفئة أو الطبقة الاجتماعية الحاكمة.**

تلك هي الخطوات التي نقترحها لتكون منهجية دراسة الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة في مجتمع محدد. هذه المنهجية تمثل سبيل التعرف على المصالح التي تسود المجتمع وعلى الأخص مصالح المجموعات والطبقات المسيطرة التي بيدها السلطة السياسية في علاقتها بالمصالح الأجنبية، خاصة مصالح رأس المال الدولي، ورأس المال المهيمن دولياً بصفة أخص، وهي علاقة يلزم التعرف على طبيعتها (احتكاكية أو تحالفية أو تبعية ذليلة. . .).

وابتداءً من الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة في المجتمع يمكن

تلك التي تعمل وتسهم في صناديق الحماية الاجتماعية، يكون العاملون قد تحملوا بنفقة إقامة القرية السياحية. وتكون الدولة قد سهرت على ترفيه فئة أصحاب القرية السياحة على حساب الأمن الصحي للعاملين.

التعرف على الكيفية التي تقوم بها بوظائفها وفقاً لمرحلة التطور التي يمر بها التكوين الاجتماعي محل الاعتبار، وهو بالنسبة لنا الآن التكوين الاجتماعي الرأسمالي. ودراستنا في هذا المجال[1] تؤكد أن الدولة في مصر لم تكن في أية لحظة من لحظات تاريخها المعاصر لا دولة الفلاحين ولا دولة العمال والفلاحين ولا دولة المنتجين المباشرين ولا دولة القواعد الشعبية في مصر، أياً كانت «اللافتات» الايديولوجية التي رفعتها الدولة في الستينات وأياً كانت «التخريجات» التي أنتجها بعض «الفكر» بوعي أو بلا وعي، عن التحول «الاشتراكي» أو «اللارأسمالي» في المجتمع المصري. وذلك رغم بعض الإجراءات التي اتخذتها الدولة لتحسين أوضاع بعض هذه الفئات وبعض المواقف الوطنية للدولة في مواجهة رأس المال الدولي وخاصة ذلك المهيمن في المنطقة العربية. وإجمالي ما حدث، ويحدث، منذ الستينات حتى يومنا هذا يقطع بالانتماء الاجتماعي والسياسي للدولة في مصر، في المقام الأخير، بعيداً عن «عالم العمل»، أي عالم الذين لا يملكون إلا قوة عملهم، بل وبعيداً عما قد يوجد في بعض جنبات المجتمع المصري من «بقايا» ما كان يعرف برأس المال الوطني.

---

(١) انظر في ذلك للمؤلف، تأشيرة لدخول القرية المصرية، مصر المعاصرة، السنة ٦٤، العدد ٣٥٩، يوليو ١٩٧٧، ص ٨٥ ـ ١١٦؛ وكذلك الاقتصاد المصري بين التخلف والتطوير، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، ١٩٨٠؛ الاتجاه الريعي للدولة في مصر، مصر المعاصرة، السنة ٧٦، العدد ٤٠١، يوليو ١٩٨٥. هذه الدراسات تتضمن استخداماً للمنهجية المقترحة للتوصل إلى الطبيعة الاجتماعية للدولة، يمكن أن تستخدم لدراسة هذه الطبيعة في مجتمعات عربية أخرى كالمجتمع اللبناني والمجتمع السوري، وإنما بشرط أن يكون استخدامها ممثلاً في ذات الوقت مناسبة لاختيار صحتها وفعاليتها في تحقيق الهدف البحثي.

هذه الدراسة، ذات الخطوات الثلاثة، تمكننا من التعرف على الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة بتحديد الطبقة الاجتماعية التي تنتمي إليها. هنا نجد أن الدولة قد لا تنتمي إلى طبقة اجتماعية بأكملها، وإنما من الممكن أن تكون لفئة معينة في داخل طبقة اجتماعية معينة.

وانتماء ظاهرة الدولة كتنظيم اجتماعي إلى مجموع الظواهر السياسية، بما تستتبعه من تنظيم قانوني، يخرجها بالطبيعة من نطاق دراستنا هذه التي تدور حول **النشاط المالي للدولة**. كل الذي يعنينا أن وجود الدولة كسلطة منظمة تؤدي دوراً في الحياة الاجتماعية بمختلف نواحيها يتطلب سيطرتها على بعض الموارد البشرية والمادية في المجتمع للقيام **بالخدمات العامة** التي تهدف إلى إشباع ما يسمى «**بالحاجات العامة**».

فإذا كان أداء الدولة ـ بمختلف هيئاتها ـ للخدمات المشبعة «للحاجات العامة» يستلزم الحصول على بعض موارد الجماعة (من قوى بشرية ومادية) فإن الدولة لا تستطيع الحصول عليها ـ إذا لم يكن لها سيطرة مباشرة على الموارد، عن طريق الملكية مثلاً ـ في اقتصاد يقوم على المبادلة، والمبادلة النقدية، إلا عن طريق استخدام النقود: أي الحصول على **إيراد مالي يمكنها إنفاقه** في سبيل السيطرة على القوى البشرية والمادية اللازمة لأداء الخدمات التي يقصد بها إشباع «الحاجات العامة». **ذلك هو جوهر النشاط المالي للدولة**. فإذا اعتبرت الحاجة إلى التعليم مثلاً حاجة عامة يتعين على الدولة إشباعها فإن أداء الدولة للخدمة يستلزم توافر الأساس اللازم لأدائها: أي المدارس أو المعاهد أو الكليات مزودة وفقاً لنوع التعليم الذي يراد القيام به. ولبناء المدارس والمعاهد يلزمنا الحصول على مواد البناء من طوب وأسمنت وأخشاب وصلب وأدوات صحية، كذلك يلزمنا أدوات وآلات بالنسبة لورش المدارس والمعاهد الفنية. لكي تهيىء الدولة ذلك يتعين عليها القيام بالإنفاق لشراء ما يلزم لبناء أساس أداء الخدمة. فإذا ما توفر هذا الأساس لزم لأداء الخدمة وجود أشخاص

مؤهلين للقيام بالإدارة والتعليم في المدارس والمعاهد وكليات الجامعة. لكي تحصل الدولة على خدمات هؤلاء يتعين عليها أن تقوم بإنفاق يمثل أجوراً ومرتبات لهؤلاء الأشخاص. وقيام الدولة بهذه الإنفاقات رهين بحصولها على إيراد مالي لها. هنا نقول إن **الدولة تقوم بنشاط مالي جوهره حصول الدولة على موارد نقدية وإنفاقها. وهو نشاط ـ كما يتضح ـ لا يقصد لذاته، وإنما هو وسيلة الدولة للقيام بالخدمات التي تشبع «الحاجات العامة»**.

وما يعتبر من قبيل «الحاجة العامة» يتحدد اجتماعياً، ومن ثم تاريخياً، إذ هو يتوقف أولاً على طبيعة التكوين الاجتماعي (أي نوع المجتمع). ويتوقف ثانياً على طبيعة المرحلة التي يمر بها الاقتصاد القومي في تطوره. ومن ثم فإن **دور الدولة** الذي تقوم به إشباعاً للحاجات العامة يتحدد:

ـ بالطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة (وهي طبيعة تتحدد بنوع المجتمع من حيث علاقات السيطرة الاجتماعية فيه)، الأمر الذي يلزم معه التفرقة بين دور الدولة الرأسمالية ودور الدولة في المجتمعات التي تسعى لإرساء شروط الانتقال للاشتراكية.

ـ كما يتحدد بمرحلة التطور الذي يمر بها المجتمع، الأمر الذي يلزم معه التفرقة بين دور الدولة عبر المراحل المختلفة لتطور التكوين الاجتماعي الواحد.

فإذا ما تحدد دور الدولة في الحياة الاجتماعية بصفة عامة وفي الحياة الاقتصادية بصفة خاصة فإنها تقوم بالنشاط المالي الذي يمكنها من قيامها بهذا الدور. ومن هنا وجد التقابل بين **نطاق النشاط المالي للدولة ونطاق الدور الذي تقوم به وخاصة في الحياة الاقتصادية للمجتمع. فبين النطاقين علاقة تبعية**: كلاهما متغير، ولكن الأول دالة الأخير إذ هو يتبعه في تغيره. علاقة التبعية هذه هي التي تفرض علينا التعرف على تطورات الدور

الاقتصادي للدولة في المجتمعات المعاصرة، إذ **نطاق هذا الدور يحدد نطاق النشاط المالي للدولة موضوع الدراسة النظرية التي تشغلنا.**

الدور الاقتصادي للدولة:

المجال الطبيعي لدراسة الدور الاقتصادي للدولة في المجتمعات الحديثة هو تاريخ الوقائع الاقتصادية لهذه المجتمعات أو عند الدراسة المقارنة للأنظمة الاقتصادية، ومن ثم لزم علينا في مقدمة لدراسة المالية العامة ـ كخطوة في سبيل دراسة السياسة المالية والتخطيط المالي ـ أن نقتصر على الخطوط العريضة للدور الاقتصادي للدولة. على أن نبرر، في إطار الاقتصاد الرأسمالي الدولي دور الدولة في الاقتصاد الرأسمالي المتقدم، على أن نتتبع التغيرات التي طرأت على دور الدولة الرأسمالية، عبر مراحل تطور الاقتصاد الرأسمالي. عملية تطور طريقة الإنتاج الرأسمالي نتج عنها، على الصعيد العالمي، ظاهرة التخلف الاقتصادي. الأمر الذي يستلزم التعرف على دور الدولة في الاقتصاد المتخلف.

الدور الاقتصادي للدولة الرأسمالية في الاقتصاديات المتقدمة:

دور الدولة في المرحلة الأولى من تطور الاقتصاد الرأسمالي: في المراحل الأولى من تطور الاقتصاديات الرأسمالية لعبت الدولة دوراً حقيقياً ـ بطريق مباشر أو غير مباشر ـ في تراكم رأس المال التجاري وإقامة الصناعات، وذلك عن طريق تحمل مخاطر المشروعات في الفترة الأولى من وجودها حتى تصبح مربحة (وهذا هو الطريق المباشر). أو بالحد من هذه المخاطر بالنسبة للمشروعات التي يقيمها الأفراد (وهذا هو الطريق غير المباشر). من هنا **اتسع نطاق تدخل الدولة كلما كانت هناك ندرة في القوة العاملة إذ يصبح تدخل الدولة لازماً للحد من زيادة الأجور للحيلولة دون الربح والانخفاض لما لهذا**

الانخفاض من أثر معاكس لتراكم رأس المال والتوسع الصناعي[1].

وقد تدخلت الدولة لتشجيع المشروع الفردي عن طريق اتخاذ إجراءات يمكن ردها إلى أنواع ثلاثة:

- إجراءات يقصد بها خفض نفقة إنتاج المشروعات عن طريق توفير قوى الإنتاج على نحو يقلل من النفقة: كإقراض الدولة للمشروعات الفردية بسعر فائدة منخفض، ومنح الإعانات، وتزويد المشروعات بالأراضي والمباني المملوكة للدولة دون مقابل أو بريع منخفض، واتخاذ الإجراءات المختلفة التي تؤدي إلى زيادة عرض قوة العمل بصفة عامة والعمل الفني بصفة خاصة، والعمل على توفير المواد الأولية بأثمان منخفضة بالقضاء على حواجز التجارة، والنقل في الداخل، وبالعمل على التوسع الاستعماري وإعفاء المواد الأولية المستوردة من الضريبة الجمركية بالنسبة للمواد الأولية التي تأتي من الخارج.

---

(١) اتسع نطاق تدخل الدولة في المجتمعات الغربية في أواخر القرن الرابع عشر وأوائل القرن الخامس عشر، وهي فترة أعقبت النقص في عدد السكان الذي نجم عن المجاعات وعن الموت الأسود «الطاعون». وقد أصدرت الدولة الإنكليزية قانوناً في عام ١٣٥١ يقضي بألا يتعدى مستوى الأجور المستوى الذي كان سابقاً على الموت الأسود. وأعقب هذا القانون قوانين أخرى في نفس الاتجاه. انظر:

G.W. Southgate, English Economic Hisotry. J.M. Dent & sons Ltd., London, 1950, P. 94.

وكذلك اتسع نطاق تدخل الدولة ـ وخاصة في فرنسا ـ في القرن السابع عشر، وهي فترة اتصفت هي الأخرى بغياب الزياد ـ إن لم يكن بنقص ـ في السكان، انظر في ذلك:

M. Reinhard & A. Armengoud, Histoire génerale de la population mondiale, Editions Montcherstien, Paris, 1961, chs. VII, X & XI.

M. Dobb, Studies in the Development of Capitalism, Routledge & Kegan Paul, London, 1959, P. 22 - 25.

وفي مرحلة لاحقة، ابتداء من الكساد الكبير في ١٩٢٩، ازدادت درجة تدخل الدولة الرأسمالية في الحياة الاقتصادية. هذا التدخل وإن لم يكن مصاحباً لنقص في القوة العامة إلا أنه يواجه طبقة عاملة منظمة في نقابات لها فعاليتها في تحديد الأجور، الأمر الذي قد يكون له بعض آثار قلة عرض القوة العاملة.

- إجراءات يقصد بها ضمان تسويق المشروعات الفردية لمنتجاتها، وذلك عن طريق تعهد الدولة بشراء هذه المنتجات لفترة معينة، أو ضمان وضع احتكاري بالنسبة لبعض المشروعات، أو تخصيص السوق المحلية للمشروعات الوطنية عن طريق الحماية الجمركية (فرض رسوم استيراد مرتفعة على المنتجات الأجنبية) أو منع الاستيراد، أو العمل من جانب الدولة على فتح أسواق خارجية عن طريق قصر مستعمرات الدولة على منتجات المشروعات الوطنية وإقامة شركات للتجارة الخارجية بواسطة الدولة. ضمان التسويق يعني ضمان تحقيق الربح الذي خلق في مرحلة الإنتاج.

- إجراءات الإعفاء الضريبي.

لسنتعرض بإيجاز صور تدخل الدولة في هذه المرحلة في بعض الاقتصاديات الرأسمالية.

ففي **إنكلترا** التي كانت حتى بداية القرن الثامن عشر متخلفة من الناحية الصناعية عن دول القارة - وخاصة هولندا - لعبت الدولة دوراً هاماً في تحقيق التحول الصناعي عن طريق إقامة الشركات التجارية والصناعية وحماية المشروعات الداخلية بفرض الرسوم الجمركية على الواردات أو منعها. وكذلك تشجيع دخول الحرفيين والفنيين واستقرارهم بإنكلترا ومنع هجرة الحرفيين والفنيين الإنكليز[١].

أما في **فرنسا** فقد اتسع نطاق تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية

---

(١) R. Mousnier, Histoire générale des civilisations. Tome IX. P.U.F. Paris, 1961, P. 263-265.
W.A. Lewis, The Theory of Economic Growth. Allen & Unwin, London 1955, P. 345.

اتساعاً كبيراً في أواخر القرن السابع عشر وأوائل القرن الثامن عشر، وقامت الدولة على تنفيذ سياسية كولبير Colbert باتخاذ كافة الوسائل التي تؤدي إلى التوسع الصناعي[1]. فهي تقيم المشروعات التي تمدها بما يلزمها وخاصة في الحروب، كما تشجع قيام المشروعات الفردية عن طريق منح الإعانات والمباني والمساكن لإقامة الصناعات، وكذلك تقديم القروض مع تخفيض سعر الفائدة. كما أنها تخفض الريع الذي تدفعه المشروعات الفردية مقابل استخدام الأراضي الملكية، وتخفض الضرائب المباشرة وتعطى الإعفاءات الضريبية. كما تتدخل الدولة لتوفير الأيدي العاملة اللازمة للتوسع الصناعي (إعفاء مؤقت من الضرائب لمن يتزوج في سن العشرين ـ إعفاء الأسر العديدة الأولاد من الضرائب ـ منع هجرة العمال ـ إجبار البنات غير المتزوجات ورجال الدين والراهبات على العمل في الصناعة ـ إجبار الآباء على توجيه أبنائهم لتعلم حرف صناعية ـ تشجيع قدوم العمال المهرة الأجانب ـ تولي الدولة أمر التعليم الفني ـ ضمان الدولة للمشروعات حرية التعامل مع الطوائف الحرفية[2] والخروج على القيود التي تضعها هذه الأخيرة لحماية أعضائها). يزيد على ذلك أن الدولة كانت تضمن للصناعات الحصول على المواد الأولية عن طريق الإعفاء من الضرائب الجمركية والترخيص لها بالحصول على الأخشاب من الغابات الملكية. كما

---

(١) الواقع أن كولبير لم يقم إلا بالتوسع في سياسة كانت متبعة من قبل وكانت تعتبر من قبيل العمل التقليدي الذي تقوم به الدولة. انظر في ذلك R. Mousnier المرجع السابق الإشارة إليه ص ٢٦٥.

(٢) Gilds; Coporations.

تضمن للمشروعات تسويق منتجاتها عن طريق تعهد الدولة بالشراء أو ضمان احتكار هذه المشروعات للسوق خلال فترة معينة، أو تخصيص السوق المحلية للمشروعات الوطنية عن طريق الحماية الجمركية ومنع استيراد السلع الأجنبية[١].

كذلك كان دور الدولة في **الولايات المتحدة الأمريكية** في مستهل القرن التاسع عشر عندما قامت الدولة بتنفيذ سياسة لإقامة الصناعات تكاد تبلغ في تفاصيلها الحد الذي وصلت إليه سياسة كولبير في فرنسا، وهي السياسة التي ارتبطت بأسماء هاملتون وجيفرسون[٢]. هذا القول يصدق على دور الدولة في **المانيا** في عملية التحول الاقتصادي في أواسط القرن التاسع عشر. حين كانت تنفذ سياستها الداخلية تحت تأثير أفكار فردريك ليست الذي عاش التجربة الأمريكية في فترة بناء الأساس الصناعي للاقتصاد الأمريكي[٣].

ولكن نطاق دور الرأسمالية في إرساء أسس التطور الصناعي لم يبلغ من الاتساع القدر الذي بلغه في **اليابان** أثناء الثلث الأخير من القرن التاسع عشر بعد الثورة التي تعرف بثورة الميجي Meiji. إذ يمكن القول أن الدولة هي التي قامت ببناء أسس الاقتصاد الجديد في مختلف نواحي النشاط، ثم

---

(١) R.MOUSNIER، المرجع السابق ص ٢٦٥ - ٢٦٨، انظر كذلك ص ٢٧٠ بشأن دور الدولة في الزراعة والتجارة الخارجية.

R. BARRE. Le développement économique. Cahiers de l'I.S.E.A., No. 66, avril 1958, Paris P. 28.

(٢) H.G. Aubrey, Deliberate Industrialisation, in L.W. Shannon (ed.), Underdeveloped Areas. Happer, New York, P. 272.

(٣) F. Clairmonte, Economic Liberalism and Underdevelopement, Asia Publishing House, London, 1960, P. 25-37.

شرعت بعد ذلك في بيع المشروعات التي أنشأتها للرأسماليين الأفراد[1].

على هذا النحو يتضح أن ضمان توافر شروط أساسية لإرساء عملية التحول الاقتصادي في الاقتصاديات الرأسمالية كان يمثل في مرحلة أولى من مراحل تطور هذه الاقتصاديات «حاجة عامة» يتعين على الدولة إشباعها، الأمر الذي يعني اتساعاً في نطاق نشاطها المالي، ومن ثم في موضوع الدراسة النظرية المالية العامة.

الدولة الحارسة:

عندما تخطى الاقتصاد الرأسمالي مرحلة تراكم رأس المال التجاري وبداية مرحلة التطور الصناعي انحسر دور الدولة واقتصر في المرحلة التالية

---

(١) P. Baran, The Political Economy of Growth. J. Calder. London, 1957, PP. 151-162.

انظر الصفحات من ٢٧ ـ ٢٦٣ في الترجمة العربية لهذا الكتاب الذي ظهر تحت عنوان الاقتصاد السياسي والتنمية. ترجمة أحمد فؤاد بلبع. سلسلة الألف كتاب، دار الكاتب العربي للطباعة والنشر. القاهرة، ١٩٦٧.

«قامت الحكومة نفسها بتمويل وتشغيل العديد من المشروعت الجديدة في المرحلة الأولى، وخاصة في مجال النقل والتعدين والصناعات الهندسية التي تشتد الحاجة إليها من الناحية الحربية. وفي مرحلة تالية، عندما تطورت المبادرة والخبرة الفرديتين ومع قلة أرباح المشروعات الحكومية وحاجة الدولة إلى الأموال للتسلح، قامت الدولة ببيع مشروعاتها للأفراد بأثمان منخفضة جداً في غالب الأحيان. على هذا النحو تكون الدولة قد ساعدت على تكوين عدد من الثروات المالية والصناعية الكبيرة التي وجدت فيما بعد. أما الصناعات الاستراتيجية، كصناعة الحديد والصلب، فقد بقيت تحت الإشراف الرسمي المباشر. وكانت الدولة تحميها من المنافسة عن طريق الإعانات وفرض الرسوم الجمركية على استيراد السلع التي تنتجها. بالإضافة إلى ذلك احتفظت الدولة بدور قوى في توجيه التطور الصناعي في مجموعه عن طريق نشاط البنوك الرسمية والشبه رسمية، كما احتفظت بهذا الدور القوي على نحو غير مباشر عن طريق التداخل القوي للبيروقراطية مع كبار المشروعات الفردية». انظر:

W.W. Lockwood, The Economic Development of Japan, Princeton University Press, Princeton, 1954, P. 15.

ـ وهي مرحلة تتوقف في ظهورها على الانتهاء من المرحلة الأولى الأمر الذي اختلف زمنياً من اقتصاد لآخر من الاقتصاديات الرأسمالية ـ على دور ما يسمى بالدولة الحارسة[١]، الذي يقتصر على تهيئة إطار عام يقوم الأفراد في داخله بممارسة نشاطهم الخاص بحرية تكاد تكون تامة[٢]، تحقق أول ما تحقق في بريطانيا باعتبار اقتصادها أول اقتصاد يشهد التحول الكيفي في تركيبه والذي انعكس فيما يسمى بالثورة الصناعية.

وظيفة الدولة الحارسة هذه تجد خير تعبير عنها في كتابات آدم سميث. وهي تلخص هذه الوظيفة في قيام الدولة بالآتي:

أولاً: حماية المجتمع من كل عنف أو عدوان خارجي، تحقيقاً لذلك يتعين على الدولة القيام بخدمات الأمن الخارجي.

ثانياً: تحقيق الاستقرار الداخلي عن طريق القيام بخدمات الأمن في الداخل تقوم بها أجهزة البوليس والقضاء وما يشابهها: جوهر هذه الوظيفة

---

(١) فيما يتعلق بدور الدولة الرأسمالية في هذه المرحلة يقول ديلورم:

«Sous le régine du capitalisme de libre concurrence, la production était le fait d'une mulitude de petits capitalistes et son développement reposait sur la libre circulation des capitaux résultant du jeu de la loi du taux moyen de profit. Chaque capitaliste s'efforçait de s'approprier et de conserver la plus grande part possible de plus-value dans la liberté de la concurrence et des prix. Maix, pour les besoins de la productio, l'Etat bourgeois ne pouvait que représenter et protéger les intérêts de tous les capitalistes. Son rôle se limite à créer les conditions les meilleurs pour le développement du capitalisme dans son ensemble: choix entre le protectionnisme ou le libre-échangisme dans les rapports avec les autres pays capitalistes:

... Gardien de la propirété bourgeoise, L'Etat était le gendarmo d'une classe pour maintenir les autres dans l'oppression ou la dépendance». H. Delorme, l'Impôt à l'époque du capitalisme monopoliste d'Etat. Editions Sociales, 1965, P. 35.

(٢) A. Smith, An Inquiry into the Nature and Causes of the wealth of Nations, Ward, Lock & Co. London, 1838, P. 545 et sqq.

ـ في تعبير آدم سميث ـ هو حماية الملكية الفردية ضد أي عدوان داخلي[١].

ثالثاً: القيام بالأشغال العامة، أي بالمشروعات التي تمد الاقتصاد القومي بالخدمات الأساسية للإنتاج[٢]، كأعمال الري والطرق والكباري والمواصلات والمواني.. الخ، والتي يعد وجودها ضرورياً من وجهة نظر المجتمع بأكمله وإن لم تكن تدر ربحاً مباشراً، الأمر الذي يدفع المشروع الفردي ـ الذي ينتج بقصد تحقيق الربح ـ إلى الأحجام عن القيام بها. قياساً على ذلك المشروعات التي تقوم بأداء خدمات توريد المياه والغاز والكهرباء[٣]، كما تقوم الدولة كذلك بأداء خدمات التعليم والثقافة العامة والصحة العامة.

---

(١) آدم سميث، المرجع السابق الإشارة إليه، ص ٥٦١، ٥٦٤.

«Civil government supposes a certain subordination. But as the necessity of civil government gradually grows up with the acquistion of valuable property, so the principal causes which naturally introduce subordination gradually grow up with the growth of that valuable property:» (P. 561). «civil government, so far as it is instituted for the security of property, is in reality instituted for the defence of the rich against the poor, of those who have some property against those who have none at all.» (P. 564).

(٢) Social overheads أو البنية المادية التحتية.

(٣) عادة ما يفسر تملك الدولة الرأسمالية لهذه المشروعات (المرافق العامة) على أساس أنها مشروعات تميل بطبعها لأن تكون محلاً للاحتكار الأمر الذي يدفع الدولة إلى تملكها أو على الأقل إدارتها حتى تحول دون هذه المشروعات والسياسة الاحتكارية. لو صح هذا التفسير لتعين على الدولة الرأسمالية تملك كافة المشروعات باختلاف أنواعها إذ الميل الطبيعي لهذه الأخيرة ـ وهو اتجاه تحقق تاريخياً ـ هو نحو التمركز في صورة احتكار monopoly أو في صورة منافسة القلة oligopoly. الواقع أن هذا النوع من المرافق يقدم خدمات أساسية للنشاط الاقتصادي الفردي يلزم معه ـ لزيادة أرباحية هذا الأخير ـ أن تقدم هذه الخدمات بأثمان منخفضة، ولذلك تقوم الدولة بتملك هذه المشروعات أو إدارتها التي غالباً ما تقدم خدماتها بأثمان لا تزيد عما يغطي ـ إن لم تكن في بعض الأحيان أقل من

على هذا النحو يضيق دور الدولة عما كان عليه في المرحلة الأولى من مراحل تطور الاقتصاد الرأسمالي، أي مرحلة التراكم التجاري لرأس المال والتحول الصناعي. ومن ثم يقل عدد الوظائف التي يتعين على الدولة القيام بها، الأمر الذي يؤدي إلى ضيق نطاق النشاط المالي الذي تباشره الدولة. هذا لا يعني انكماشاً في حجم موازنة الدولة أذ مع التطور الاقتصادي تزيد إيرادت الدولة ونفقاتها، وإنما يعنى انكماشاً في **عدد النشاطات** التي تقوم بها. بعبارة أخرى قلة عدد النشاطات التي تقوم بها الدولة لا يعني عدم تزايد نفقاتها وإيراداتها، إذ مع التوسع الاقتصادي ومع ازدياد مسؤولية الدولة في داخل نطاق دورها يزيد ما تنفقه على الدفاع والأمن والتعليم وغير ذلك بمعدل يزيد من حجم الإنفاق العام. ولكن في داخل نطاق النشاطات التي تختص بها الدولة لا يعني عدم تزايد نفقاتها وإيراداتها إذ مع التوسع الاقتصادي ومع ازدياد مسؤولية الدولة في داخل نطاق دورها يزيد ما تنفقه على الدفاع والأمن والتعليم وغير ذلك بمعدل يزيد من حجم الإنفاق العام ولكن في داخل نطاق النشاطات التي تختص بها الدولة في الحياة الجماعة.

نفقات إنتاجها. في حالة ما إذا كانت إيرادات المرفق أقل من نفقاته يغطي العجز من إيرادات الدولة أي من الضرائب أساساً. انظر في تمركز رأس المال في اقتصاديات أوروبا الغربية:

R.A. Brady, Business as a System of Power, Colombia University Press. 1943.

وانظر بالنسبة للاقتصاد البريطاني:

S. Anronowith, Monopoly: A Study of British Monopoly Capitalism, Lawrence & Wishart, London, 1956.

وانظر بالنسبة لاقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية:

P.M. Sweezy, Interest Groups int he American Economy, in, The Present as History. Monthly Review Press, New York, 1053, P. 158 - 188.

دور الدولة الرأسمالية المعاصرة من الكساد الكبير حتى السبعينات:

مع تطور طريقة الإنتاج الرأسمالية ـ خاصة بعد تغلغلها لتشمل معظم أجزاء الاقتصاد العالمي ـ تطوراً هو بالطبيعة غير متوازن عبر الزمن، أي تطوراً يتم من خلال التقلبات الاقتصادية، ومع اشتداد حدة الأزمة الاقتصادية بمرور الوقت اشتداداً بلغ ذروته في الكساد الكبير الذي بدأ عام ١٩٢٩ بدأت الدولة ـ التي كانت قد تدخلت لدرجة كبيرة في الحياة الاقتصادية أثناء الحرب العالمية الأولى ـ بمباشرة وظائف اقتصادية تخرج بها عن نطاق الدور الذي لعبته في المرحلة السابقة كدولة حارسة تضمن للمشروع الفردي الإطار العام اللازم لمباشرته لنشاطاته بحرية تكاد تكون مطلقة[١]. مرتبطاً بهذا الاتساع في نطاق دور الدولة ظهر تحليل كينز

(١) للإبقاء على الأوضاع القائمة «L'ordre établi» لم يعد يكفي أن تقوم الدولة بوظائف الدولة الحارسة ـ رغم تقدم أدوات وفنون القيام بهذه الوظائف ـ وإنما أصبح من الضروري تدخل الدولة ـ التي تغير انتماؤها الاجتماعي في داخل الطبقة الرأسمالية لمصلحة رأس المال الاحتكاري ـ خاصة في كل النواحي اللازمة للحفاظ على الهيكل الأساسي للمجتمع الرأسمالي. فيما يتعلق بالهيكل الاقتصادي وضمان استمراره عبر الزمن يلاحظ أن تركز رأس المال والتقدم الفني قد رفعا ـ ولا يزالان ـ من نسبة رأس المال إلى العمل الأمر الذي يتطلب كميات من الاستثمارات تزداد ضخامتها بلا توقف إذا أريد للعملية الإنتاجية أن تستمر على نطاق متسع. هذه الكميات لا تستطيع الاحتكارات الفردية (سواء أكانت الاحتكارات بمعنى الكلمة أو القلة من المشروعات التي تسيطر على النشاط الاقتصادي) وهي تمثل الشكل الغالب للمشروع الرأسمالي في هذه الآونة أن تقوم بها إلا بمعدل بطيء (أي يقل عن المعدل اللازم) إذا ما تمت في صورة استثمارات فردية تقليدية، وبنفقة مرتفعة جداً إذا ما كان تمويل هذه الاستثمارات عن طريق التجميع التقليدي للمدخرات. ومن هنا كان على الدولة أن تتدخل للقيام بهذه الاستثمارات اللازمة لاستمرار الإنتاج (في إطار الهيكل الرأسمالي) على نطاق يتسع من فترة إلى أخرى، وإنما عن طريق الحصول من الطبقات العاملة على جزء هام من دخولها النقدية (عن طريق الضرائب، والتضخم،

الخاص بمستوى العمالة في الاقتصاد القومي، وترتب على انتشار هذا التحليل تأكيد الدور الجديد للدولة الرأسمالية المعاصرة[1].

كان مفكري **المدرسة التقليدية**[2] يعتقدون ـ وهو اعتقاد مخالف لواقع

والمشروعات المؤممة). إذا ما زادت استقطاعات الدولة من دخول هذه الطبقات دون أن يؤثر تدخلها على نطاق واسع على نمط توزيع الدخل (تأثيراً لا يذكر كما سنرى فيما بعد) فإن تدخل الدولة يكون لمصلحة الفئة (أو الفئات الاجتماعية) التي تسعى إلى الإبقاء على هيكل الاقتصاد الرأسمالي وما يرتبه من أوضاع اجتماعية.

(١) بدأت الولايات المتحدة في تنفيذ السياسة الجديدة New Deal في عام ١٩٣٣ وتتمثل في مجموعة من الإجراءات قصد بها دفع الانتعاش الاقتصادي عن طريق القيام بالأشغال العامة ومنح إعانات للمزارعين وللمتعطلين، ومنح معاشات للمسنين وكذلك التأمين ضد البطالة. وقد تمسك القائمون على هذه السياسة بتحليل كينز لكي يبرروا ما كانوا يفعلون. انظر في ذلك:

- B. Seligman, Main Currents in Modern Econmics, Free Press of Glencse. 1962, P. 730.
- L. Klein, The Keynesian Revolution. Macmillan & Co. London, 1956, P. 30.

(٢) نقصد بالمدرسة التقليدية مجموعة المفكرين أصحاب ذلك الجسم من النظرية الاقتصادية الناتج عن محاولات دراسة العلاقات الحقيقية للإنتاج الرأسمالي، والذي تبلور في نهاية القرن الثامن عشر وبداية القرن التاسع عشر. ولو أنه من الممكن إرجاع بداية تكون هذا الجسم إلى أفكار ويليام بتي إلا أنه يجد خير ممثليه في آدم سميث ودافيد ريكاردو في عملهما الفكري الخلاق، كما يجد آخرهم في جون ستيوارت ميل. على هذا النحو لا نعني بالفكر التقليدي المعنى الذي يعطيه له كينز في كتابه:

The General Theory of Employment, Interest and Money. Macmillan. London, 1954, P. 3.

والذي يكاد يجعله مغطياً لكل فكر اقتصادي سابق عليه (أي على كينز). استخدام الاصطلاح بالمعنى الذي أعطاه له كينز غير سليم خاصة في مجال نظرية العمالة والدورات الاقتصادية.

أولاً: لأن موقف الفكر الاقتصادي السابق على كينز من التقلبات الاقتصادية ومستوى العمالة لم يكن واحداً، فإذا كان رأى المدرسة التقليدية على النحو الوارد في المتن فإن ماركس درس (كما فعل سيسموندي من قبله) الأزمة الاقتصادية في الاقتصاد الرأسمالي ولاحظ اختلاف طبيعتها عن الأزمات السابقة عليه، كما أدرك أن من طبيعة الاقتصاد الرأسمالي أن ينمو من خلال الأزمات، إذ تطوره غير المتوازن عبر الزمن يمثل قانوناً من قوانين التطور الرأسمالي. انظر في ذلك تحليله في كتاب «رأس المال»، وانظر كذلك:

H. Bartoli, Les thories marxistes, in, fluctuations économiques. Editions Montchrestien, Tome II, 1054, P. 261 - 316.

التطور الرأسمالي ـ بأن تطور الاقتصاد الرأسمالي تطور متوازن عبر الزمن وأنه يتم ـ في غياب القوى التي تحول دون تحقيق المنافسة ـ عند مستوى التشغيل الكامل لقوى الإنتاج البشرية وغير البشرية التي تحت تصرف الجماعة. فالنظام بطبيعته قادر على تحقيق العمالة الكاملة، وعلى تحقيقها دون تقلبات بين ارتفاع وانخفاض في مستوى النشاط الاقتصادي. إذا كانت هذه هي طبيعة النظام فكل تقلبات تنعكس في بطالة للقوة العاملة (فيما عدا البطالة الاختيارية والبطالة الاحتكارية) وعدم استخدام الموارد الإنتاجية الأخرى[1] أو في حركة تضخمية بآثارها غير المواتية على نمط توزيع الموارد الإنتاجية بين الاستخدامات المختلفة وعلى وضع الطبقات والفئات الاجتماعية التي يتوزع بينها الدخل القومي، هذه التقلبات لا بد وأن يكون مردها لأسباب تخرج عن طبيعة النظام الاقتصادي.

أما **كينز** فقد لفت الكساد الكبير نظره إلى عدم صحة النظرية الكلاسيكية التي كان يقوم بتدريسها في جامعة كمبردج (رغم أن تاريخ

ثانياً: أنه يتعين التفرقة بين تحليل المدرسة التقليدية الذي يقوم على نظرية موضوعية في القيمة (نظرية العمل في القيمة)، وهو تحليل جمعي يعني يسير العملية الاقتصادية في مجموعها والعلاقات بين أجزائها المختلفة وبين تحليل المدرسة النيوكلاسيكية الذي يقوم على نظرة ذاتية في ثمن السوق (نظرية المنفعة، وهو تحليل يغلب عليه طابع التحليل الوحدوي الذي يعنى بسلوك وحدة اقتصادية واحدة (مستهلك أو منتج) على افتراض انعزالها عن بقية الاقتصاد. من الطبيعي ألا تحظى الدورات الاقتصادية ـ وهي ظاهرة تخص سير العملية الاقتصادية بأكملها ـ إلا بعناية قليلة من منكري المدرسة النيوكلاسيكية.

(١) انظر في التعريف بالصور المختلفة للبطالة وبالصور الأخرى لسوء استخدام الموارد الإنتاجية في ظل الاقتصاد الرأسمالي الفصل الثاني من الباب السابع من مؤلفنا، مبادىء الاقتصاد السياسي، الجزء الأول، الأساسيات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١.

التطور الرأسمالي يسجل تزايد حدة الأزمة خاصة من النصف الثاني للقرن التاسع عشر) وأصبح يرى أن الاقتصاد الرأسمالي يعمل في الغالب من الأحيان عند مستوى أدنى من مستوى العمالة الكاملة وأن سيره عبر الزمن إنما يتضمن التقلبات في مستوى النشاط الاقتصادي. إذا كان ذلك من طبيعة السير التلقائ للنظام الاقتصادي يثور التساؤل **عن الكيفية التي يمكن أن نضمن بها للاقتصاد القومي مستواً معيناً من العمالة يحققه بأدنى قدر من التقلبات.** للإجابة على هذا التساؤل يقوم كينز بتحليل العوامل التي تحدد مستوى العمالة (وبالتالي مستوى الدخل القومي[1] وذلك بقصد التعرف على أكثر هذه العوامل أثراً وأسرعها إحداثاً لهذا الأثر ثم التعرف على ما إذا كان يمكن تحقيق العامل المؤثر عن طريق النشاط الفردي أو عن طريق نشاط الدولة.

ليس هنا مجال دراسة التحليل الكينزي وإنما يكفينا التعرف على ملخص لنظرية كينز نقدمه على النحو التالي[2]:

---

(١) الواقع أن قيمة الدخل القومي لا تتوقف على حجم العمالة (أي مستوى تشغيل الموارد الإنتاجية) فقط وإنما تتوقف كذلك على طبيعة العمالة (أي على كيفية استخدام الموارد الإنتاجية وتوزيعها بين القطاعات والفروع المختلفة للنشاط الاقتصادي)، ولكن كينز يجرد من أثر طبيعة العمالة على قيمة الدخل القومي ويعتبر أن الاقتصار على مسنوى العمالة يمثل تقريباً معقولاً. انظر كتابه «النظرية العامة» السابق الإشارة إليه، ص ٩٠.

(٢) انظر ملخص نظرية كينز في كتابه «النظرية العامة» السابق الإشارة إليه، ص ٢٤٥ ـ ٢٥٤. وانظر كذلك:

D. Dillard, The Economics of John Maynard Keynes. Crosby Lockwood, London, 1956, P. 28-51.

وانظر كذلك مؤلفنا في مبادىء الاقتصاد السياسي، الجزء الثاني، الاقتصاد النقدي. منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١.

على افتراض أن نوع وكمية العمل ورأس المال وحالة الفن الإنتاجي (التكنيك) ودرجة المنافسة وأذواق المستهلكين والتركيب الاجتماعي الذي يحدد نمط توزيع الدخل القومي بين مختلف الطبقات الاجتماعية، على افتراض أن كل هذه العوامل معطاة أي تؤخذ كما هي دون محاول إدخال أثرها في الاعتبار عند القيام بالتحليل، انتهي كينز إلى أن مستوى العمالة (وبالتالي مستوى الدخل القومي) يتحدد بمستوى الطلب الكلي الفعال[١]. هذا الأخير يتكون من الطلب على السلع الاستهلاكية والطلب على السلع الإنتاجية. يتحلل كل من هذين الطلبين إلى طلب خاص ينتج عن إنفاق الأفراد، وطلب عام ينتج عن إنفاق الدولة بمختلف هيئاتها. ومن ثم يمكن القول بأن الطلب الكلي الفعال يتكون من:

- طلب خاص على السلع الاستهلاكية، وطلب عام على السلع الاستهلاكية.

- وطلب خاص على السلع الإنتاجية، وطلب عام على السلع الإنتاجية.

---

(١) وقد توصل فرنسوا كينيه F.Quesnay ـ رائد الفكر الفيزوطراطي الذي انتشر في فرنسا في النصف الثاني من القرن الثامن عشر ـ إلى أن مستوى النشاط الاقتصادي يتوقف ـ إلى جوانب عوامل أخرى ـ على مستوى الطلب الفعال الذي يتكون من شقين أحدهما خاص والآخر عام. العنصر الخاص في هذا الطلب الكلي يمكن أن يتحقق جزئياً إذا «لم نعمل على خفض دخول الطبقات الفقيرة التي تستهلك السلع التي لا يمكن تصريفها إلا في داخل البلد»، إذ خفض دخولها يعني انكماش الطلب الأمر الذي يؤدي إلى أن يتم الإنتاج في الفترة القادمة على نطاق أضيق. أما العنصر العام من الطلب الكلي الفعال فإنه يتوفر «إذا لم تعمل الدولة ـ عن طريق جباية الضرائب أو السياسة الاتفاقية ـ على حجز جزء من الثروة عن التداول والتوزيع وإعادة الإنتاج» في الفترة القادمة، انظر ما كتبه في:
Maximes générales du gouvernement écomomique d'un royaume aricole, in, François Quesnay et la Physiocratie, I.N.E.D. (Paris), Vol. II, 1958, P. 854 & 956.

في الاقتصاديات الرأسمالية، وخاصة أثناء المرحلة التي كانت تقوم فيها الدولة بدور الدولة الحارسة، كان الطلب العام بشقيه يمثل نسبة صغيرة من الطلب الكلي الفعال.

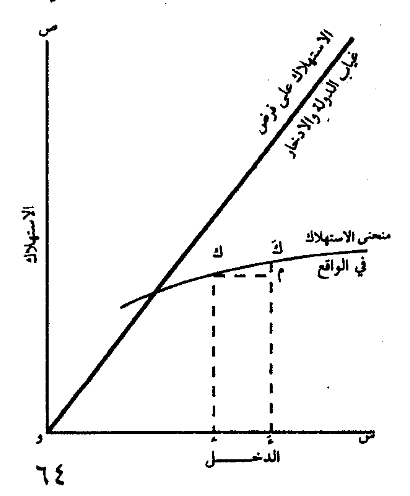
يتوقف الإنفاق الخاص على السلع الاستهلاكية على عاملين:

أولاً: حجم الدخل، كقاعدة عامة يزيد الاستهلاك الخاص كلما زاد الدخل من الناحية المطلقة ولكنه لا يزيد بنفس نسبة الزيادة في حجم الدخل، إذ يتوقف ذلك على:

ثانياً: الميل الحدي للاستهلاك، وهو ما يعبر به كينز عن العلاقة بين الزيادة في الاستهلاك الخاص، والزيادة في الدخل القومي (△ في الاستهلاك: △ في الدخل). هذا الميل الحدي للاستهلاك يكون منخفضاً نسبياً عند المستويات الأعلى[1]. كما أنه يكاد يكون مستقراً stable (وليس

---

(١) يعبر عن العلاقة بين الاستهلاك والدخل بدالة الاستهلاك **consumption function** التي تبين أن الاستهلاك يتجه طردياً مع الدخل، فكلاهما متغير ولكن الاستهلاك يتوقف في تغيره على مستوى الدخل، وتغير هذا الأخير يؤدي إلى تغير الاستهلاك في نفس الاتجاه.. ويمكن التعبير عن هذه العلاقة بيانياً كما في الشكل التالي:



عندما يكون الدخل مساوياً لـ و د ويكون الاستهلاك مساويا لـ د ك. فإذا زاد الدخل وأصبح و دَ زاد الاستهلاك وأصبح د كَ.

في هذه الحالة يكون الميل الحدي للاستهلاك (وهي نسبة الزيادة في الاستهلاك إلى الزيادة في الدخل، أي △ ك: △ د = $\frac{\text{م كَ}}{\text{م ك}}$.

أما الميل المتوسط للاستهلاك (وهو نسبة

ثابتاً) في الزمن القصير[١] (ونحن نعلم أن التحليل الكينزي يتعلق بالزمن القصير إذ هو خاص بالتقلبات الاقتصادية). **الأمر الذي يحرم الإنفاق على الاستهلاك من أن يكون العامل الذي يلعب الدور الاستراتيجي عند محاولة التأثير على الطلب الكلي الفعال.**

أما الإنفاق الخاص على السلع الإنتاجية (الاستثمار) فإنه يتحدد بقيام المستثمرين الأفراد بالموازنة بين سعر الفائدة (وهو يحدد نفقة الحصول على رأس المال النقدي) وبين الكفاءة الحدية لرأس المال. فالفرد الذي يقوم بالاستثمار لا يقدم عليه إلا إذا كان ما يتوقعه من عائد يغله الأصل الرأسمالي طيلة حياته يفوق ما يدفعه كثمن لاقتراض رأس المال النقدي، أي يفوق سعر الفائدة الجاري. وسعر الفائدة يتحدد (كظاهرة نقدية بحتة في نظر كينز) بتلاقي عرض النقود (أي كميتها) مع الطلب عليها، وهو طلب

كمية الاستهلاك إلى كمية الدخل أي ك : د) فيكون في الحالة الأولى $\frac{ك}{د}$ ، وبعد زيادة الدخل $\frac{كَ}{كَ}$.

(١) يرجّع استقرار الميل الحدي للاستهلاك في الزمن القصير إلى أنه يتحدد بعوامل شخصية (ترتكز على الطبيعة البشرية والأنظمة الاجتماعية المكونة للواقع الاجتماعي) وهذه العوامل لا تتغير تغيراً محسوساً في الزمن القصير إلا لظروف مفاجئة، كما يتحدد الميل الحدي للاستهلاك بعوامل موضوعية (التغير في وحدة الأجور، التغيرات الفجائية في قيمة رأس المال، التغيرات في سعر الفائدة. . . إلى غير ذلك) ولكن كل هذه العوامل لا تؤثر على الميل الحدي للاستهلاك في نفس الاتجاه، إذ بينما يؤدي بعضها إلى زيادة هذا الميل يؤدي البعض الآخر إلى إنقاصه على نحو يمكن القول معه أن تغيرات هذه العوامل في الزمن القصير تترك الميل الحدي للاستهلاك دون تغير محسوس. (انظر «النظرية العامة» لكينز، ص ٩٠ وما بعدها). وانظر في دراسة تفصيلية لدالة الاستهلاك:

J.C. Eicher, Consommation et épargne. Sirey. 1961.

هذا واستقرار الميل الحدي للاستهلاك لا يعني أنه ثابت لا يتغير وإنما يعني أن تغيراته لا تكون محسوسة في الزمن القصير، الأمر الذي يجعل التغير في كمية الاستهلاك متوقفاً (في الزمن القصير) على التغير في مستوى الدخل.

يتوقف على مدى تفضيل الأفراد للسيولة، أي على مدى قوة العوامل التي تجعل الأفراد يحتفظون بالنقود سائلة للقيام بالمعاملات العادية، أو على سبيل الاحتياط، أو للقيام بالمضاربة في سوق الأوراق المالية بدلاً من إقراضها. أما الكفاية الحدية لرأس المال فهي تعبر عن **العلاقة** بين العائد المتوقع من الأصل الرأسمالي[١] وبين ثمن الحصول عن الأصل الرأسمالي[٢]. وعلى نحو أدق يعرف كينز الكفاية الحدية لرأس المال (وهي معدل وليست كمية مطلقة) بأنها تساوي سعر الخصم الذي يجعل القيمة الحالية لسلسلة العائد السنوي المتوقع طيلة حياة الأصل الرأسمالي مساوية لثمن شراء هذا الأصل (أي لنفقة استبداله). ومن ثم يدخل في تكوين فكرة الكفاية الحدية لرأس المال عنصر شخصي أو ذاتي، إذ يتوقف تقدير ما يغله الاستثمار المزمع القيام به على **توقعات الربح**. وهذه بدورها تتوقف على وجود فرص استثمار. هذه الفرص يحددها حجم السكان ومعدل نموهم، معدل التقدم الفني ووجود أراضي وأسواق جديدة[٣]. على

(١) the prospective yield of capital أي مجموع سلسلة العائد السنوي من الأصل الرأسمالي طوال حياته بعد خصم المصروفات الجارية دون أن تشمل استهلاك الأصول depreciation. هذه المجموعة من الكميات المطلقة تمثل إجمالي الناتج الحدي لرأس المال gross marginal product، فإذا خصم منها استهلاكات رأس المال فإنها تعطينا صافي الناتج الحدي لرأس المال net marginal product، ومن ثم تكون الكفاية الحدية لرأس المال مساوية لسعر الخصم الذي يسوى بين إجمالي الناتج الحدي لرأس المال وبين نفقة إنتاجه. انظر:

A. Hansen, A Guide to Keynes. McGraw- hill Publishing Co. New York, 1953, P. 117-124.

(٢) Supply price, replacement cost.

(٣) تتسع فرص الاستثمار (ومن ثم تكون توقعات الربح نحو التفاؤل) كلما كبر حجم السكان

هذا النحو نجد أن الإنفاق على السلع **الإنتاجية يرتكز في النهاية على توقعات الأفراد الخاصة بالربح، وبما أنه يتعلق بمستقبل تصرفات متضاربة للعديد من الأفراد فإن الطلب على السلع الإنتاجية يكون كثير التغير، الأمر الذي يبرر اختياره عاملاً استراتيجياً للتأثير على مستوى العمالة عن طريق خلق الطلب الكلي الفعال بزيادة شقه المتعلق بالاستثمار[1]: وبما أن توقعات الأفراد تكون في حالة الكساد نحو الإحجام عن القيام بالاستثمار فإنه لا يبقى لزيادة الطلب على السلع الإنتاجية إلا زيادة الطلب العام على هذه السلع عن طريق قيام الدولة بالإنفاق على أنواع معينة من الاستثمارات.**

على هذا النحو تصبح الدولة مسؤولة عن رعاية الطلب الكلي الفعال اللازم لتحقيق مستوى معين للعمالة (وبالتالي للدخل القومي). تتدخل عند نقص هذا الطلب الكلي بقصد انتشال الاقتصاد القومي من أزمته. بعبارة أخرى **أصبحت الحاجة إلى الخروج من الأزمات الاقتصادية وتحقيق قدر من الاستقرار الاقتصادي عبر مراحل الدورة الاقتصادية «حاجة عامة» يتعين على الدولة إشباعها، الأمر الذي يقابله اتساع في نشاطها المالي، موضوع المالية العامة.**

وكان معدل نموها مرتفعاً وكلما ارتفع معدل التقدم الفني وفي حالة اكتشاف أراضي جديدة (كمصدر للمواد الخام أو الأيدي العاملة الرخيصة) أو أسواق جديدة..

(١) يضاف إلى ذلك الأهمية التي يكتسبها الاستثمار في هذا المجال من حيث أنه يؤدي ـ عن طريق المضاعف ـ إلى زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية دون أن يؤدي إلى زيادة مباشرة في عرض هذه السلع، الأمر الذي يدفع إلى تشغيل الطاقة الإنتاجية المعطلة في الوحدات المنتجة للسلع الاستهلاكي.

فإذا أضفنا إلى ذلك مسؤولية الدولة الرأسمالية ـ ابتداء من فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية ـ عن تحقيق معدل معين لنمو الدخل القومي (وهي مسؤولية تثير مشكلات تخص النمو الاقتصادي، وتحليلها النظري يتعلق بالزمن الطويل) أمكن تصور مدى اتساع نطاق دور الدولة الرأسمالية في الحياة الاقتصادية[1] في الفترة التالية على الحرب العالمية الثانية ومن ثم اتساع نطاق نشاطها المالي: الحاجة إلى الخروج من الأزمة الاقتصادية والحاجة إلى رفع معدل النمو الاقتصادي يصبحان من قبيل «الحاجات العامة» التي تقوم الدولة بإشباعها، الأمر الذي يثير أنواعاً جديدة من الإنفاق العام بما يستلزمه هذا الأخير من الحصول على إيرادات عامة.

وما أن قاربت الستينات على الانتهاء بدأ اتجاه التوسع الاقتصادي

---

(١) استلزم ذلك زيادة حجم قطاع الدولة الأمر الذي تحقق بإجراءات التأميم التي وقعت في بعض دول أوروبا الغربية كإنكلترا وفرنسا عقب الحرب العالمية الثانية، فقد أممت بعض المشروعات التي تزود الاقتصاد القومي (ويغلب عليه طابع النشاط الفردي) بالخدمات الأساسية كالمشروعات التي تقوم بخدمة النقل والمواصلات أو التزويد بالكهرباء والغاز والمياه. كما أممت بعض المشروعات نظراً للدور الاستراتيجي الذي تلعبه في بعض نواحي النشاطالاقتصادي (تأميم بنك إنكلترا، البنك المركزي) وأممت بعض المشروعات لأسباب سياسية (كتأميم مصانع سيارات رينو في فرنسا). كما أممت بعض المشروعات نظراً لظروف خاصة بالصناعة التي تعمل فيها جعلها تعاني من انخفاض مستمر في معدل النمو (كصناعة الفحم في إنكلترا).

وعلى سبيل المثال أصبح قطاع الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية يقوم بـ ٢٠٪ من النشاط الاقتصادي.. وقد بلغت النفقات التي تنفقها الدولة في عام ١٩٦٢ ٢٠٪ من إجمالي الناتج القومي. يقوم الإنفاق الحقيقي منها بامتصاص ٢١٪ من السلع والخدمات التي ينتجها الاقتصاد القومي.. أي أن هذا الجزء من الناتج الكلي يتم التصرف فيه بقرارات حكومية.. أما باقي الإنفاق الحكومي (وهو إنفاق ناقل) فإنه يؤثر في قرارات الأفراد الخاصة بالسلع والخدمات... في عام ١٩٢٩ كانت نسبة الإنفاق العام لإجمالي الناتج القومي ١٠٪)، انظر:

O. Eckstein, Public Finance, Prentice-Hall International, Inc. New Jersey, 1964, P. 3-4 & 7.

في البلدان الرأسمالية المتقدمة، والذي ساعد الدور المتنامي للدولة في أحداثه، في التراخي، وبدأت الأزمة الهيكلية تعبّر عن نفسها فيما تبلور أثناء السبعينات في شكل التضخم في ثنايا الركود، حيث يعرف النشاط الاقتصادي اتجاهاً نحو الارتفاع المستمر في الأثمان الذي يتلازم مع اتساع في دائرة البطالة وازدياد في حجم الطاقة الإنتاجية المادية المعطلة. وذلك بعد فترة من توسع الطلب الكلي الفعال أساساً بفضل ما تخلقه الدولة من طلب عام عن طريق الإنفاق العام، وهو طلب ساعد كثيراً في تطور المشروع الرأسمالي نحو المشروع الاحتكاري دولي النشاط. اجتماع الاتجاه التضخمي مع الاتجاه الانكماشي في نفس اللحظة أربك الدولة الرأسمالية في البلدان المتقدمة، وأربك من ثم سياستها المتعلقة بنشاطها المالي. فالإجراء الذي يقصد به الحد من التضخم يؤدي في ذات الوقت إلى زيادة البطالة والطاقة المادية المعطلة.. ولم تصل الدولة الرأسمالية في الاقتصاديات المتقدمة إلى قرار إلا مع بداية الثمانينات حين مالت إلى تفضيل السعي لاستقرار الأثمان (نظراً لأهمية ذلك للنشاط التصديري والمنافسة على الصعيد الدولي) عن طريق السيطرة على الضغوط التضخمية، الأمر الذي يطلق العنان لاتساع دائرة البطالة وتعطل الطاقة الإنتاجية المادية. وهو ما يضغط في اتجاه زيادة حدة الأزمة الاجتماعية في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة، ويدفع برأس المال في ذات الوقت إلى الإتجاه نحو التوظيف في مجال النشاط المالي، في سوق الأوراق المالية، خاصة عبر المضاربة في هذه السوق، طالما أن معدل نمو الاستثمار في مجال النشاط العيني في تباطؤ. ليبدأ اتجاه عام يسود الاقتصاد الدولي مؤداه ارتفاع معدل التوسع في التوظيف المالي في الوقت الذي يتباطؤ فيه

التوسع في النشاط العيني، وتثور مشكلة مدى تحمل الاقتصاد العيني لنشاط مالي غير متناسب. .

هذا في الوقت الذي تكون فيه سياسات الدولة قد ساعدت على نمو المشروع الرأسمالي نحو الشركات الاحتكارية الدولية الكبيرة: الشركات دولية النشاط. تقود نمطاً جديداً لتقسيم العمل الدولي يعطي لعملية الإنتاج، في إطار الاقتصاد العالمي، شكلاً جديداً للتدويل يسرع من عملية اندماج الاحتكارات الدولية الكبرى التي بدأت تعمل على أساس اعتبار الاقتصاد الدولي كسوق دولية واحدة وحقل قانوني واحد، الأمر الذي يلزم معه إزالة كل العوائق أمام حركة رأس المال الدولي. هذه العوائق يمكن أن تأتي من سياسة للدولة، خاصة إذا كان لها انشغالات وطنية أو قومية. وهو ما يبرز **تناقضاً بين الشركات الاحتكارية الدولية والدولة**. في نفس الوقت يضغط التوسع في إليكترونيزية النشاط الاقتصادي (أي إحلال الآلة محل العمل) نحو تحويل القوة العاملة في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة، بل وعلى مستوى الاقتصاد العالمي، إلى قوة عاملة تزيد على احتياجات تراكم رأس المال. وهو ما يعرِّض القوة العاملة لمزيد من البطالة. الأمر الذي يفرض على الدولة، تحت ضغط الطبقات العاملة، إلى مزيد من الإنفاق المالي في مجال التأمينات الاجتماعية، ضمانات مخاطر العمل في الاقتصاد الرأسمالي. وهو ما يدفع برأس المال، بعد أن قوّته السياسة المالية الكينزية، إلى الضغوط نحو تحلل الدولة من اتساعية الدور الذي كانت تقوم به تحت مظلة السياسة الاقتصادية الكينزية. ويكون الاتجاه نحو الحد من دور الدولة في الحياة الاقتصادية باسم الليبرالية الاقتصادية الجديدة، ليترك أمر البطالة للأداء الحر لقوى السوق. ويعمم هذا الأداء الحر على مستوى

الاقتصاد الدولي بقصد تضييق مجال الدور الذي تقوم به الدولة في الحياة الاقتصادية. وتنشط الدعوة نحو الانحسار النسبي لنطاق هذا الدور. ولا تستثنى من ذلك الدولة في **الاقتصاديات الرأسمالية المتخلفة**، بل يكون ضغط رأس المال الدولي نحو ابتعادها عن الحياة الاقتصادية أقوى، خاصة بعد تبلور أزمة سياسات النمو التي اتبعت بواسطة الدول في أعقاب الاستقلال السياسي النسبي الذي حصلت عليه المستعمرات وأشباه المستعمرات في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية. وهي أزمة أبرزت أبعادها الاقتصادية والاجتماعية في إطار عملية إعادة إدماج هذه الاقتصاديات في الاقتصاد الرأسمالي العالمي في تبعية متزايدة تؤدي إلى تعميق التخلف الاقتصادي والاجتماعي في مرحلة للتوسع الكبير للاحتكارات الدولية التي تسعى لتفادي أخطار الدور الوطني أو القومي للدولة في هذه الاقتصاديات وما يمكن أن يحدثه من عوائق أمام حركة رأس المال الدولي. فيكون ضغطها المتزايد للحد من دور الدولة في النشاط الاقتصادي (مع حرص على إبقاء دورها السياسي كقوة قهر وقمع للقواعد الشعبية في تلك البلدان). وتنشط عملية تصفية الوحدات الاقتصادية التي كانت تملكها الدولة[1]. لينتهي الأمر إلى جعل هذه الاقتصاديات جزءاً من السوق العالمية تزول منه كل الحواجز أمام الحركة الحرة لرأس المال الدولي.

---

(١) انظر في ذلك، محمد دويدار، إشكالية التحول من ملكية الدولة للمشروعات الاقتصادية إلى الملكية الفردية وأوضاع العاملين في مصر، مجلة القاهرة، سبتمبر ـ أكتوبر ١٩٩٧. منشورة، مع تعديلات جوهرية، في مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، بيروت، العدد الثالث، ديسمبر (كانون الأول)، ١٩٩٩.

وهكذا يكون الاتجاه نحو الانحسار النسبي لدور الدولة في الحياة الاقتصادية، على مستوى الاقتصاد الدولي بأجزائه المتقدمة والمتخلفة، إزاء تطور الاحتكارات العالمية وسعيها لتحويل العالم إلى سوق واحدة لا تحدها الحدود السياسية. وتتفرغ الدولة الرأسمالية على نحو أكبر لاستخدام أسلحتها السياسية والعسكرية لخدمة مصالح الاحتكارات العالمية بصفة مباشرة في إطار عملية الصراع بين رؤوس الأموال الدولية الكبيرة على الهيمنة في السوق العالمية.

من هذا العرض تتضح لنا **المراحل التي مر بها دور الدولة الرأسمالية في الحياة الاقتصادية: اتساع نطاق تدخل الدولة في بداية التطور الرأسمالي، ثم انحسار دور الدولة ليقتصر على دور الدولة الحارسة بعد إرساء أسس التحول الصناعي، ثم ازدياد تدخل الدولة بقصد التخفيف من حدة الأزمات التي يعاني منها الاقتصاد الرأسمالي في المرحلة الحالية من تطوره، سواء أكانت أزمات تتعلق بسير هذا الاقتصاد عبر الدورة أو بنموه في المدى الطويل**[(١)]. وأخيراً عودة إلى الاتجاه نحو الانحسار النسبي لدور الدولة في الحياة الاقتصادية لإفساح المجال للاحتكارات الرأسمالية

---

(١) هذا ويتعين ملاحظة أن الدور الذي تلعبه الدولة الرأسمالية في هذه المرحلة يختلف كيفيا عن الدور الذي لعبته في المراحل الأولى من مراحل تطور التكوين الاجتماعي الرأسمالي. هذا الاختلاف الكيفي يتمثل في أن الدولة كانت تلعب في المرحلة الأولى دوراً تقدمياً من وجهة النظر التاريخية، فهي تلعب دور المنشط للمشروع الفردي الذي كان يمثل أداة التطور في تلك المرحلة. أما في المرحلة المعاصرة فإن الدولة الرأسمالية تلعب دوراً يهدف إلى التخفيف من حدة الجوانب السلبية للاقتصاد الرأسمالي، إلى الحيلولة دون تحول تكوين اجتماعي استنفذ تاريخياً إلى تكوين اجتماعي أرقى، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن الأدوات التي تستخدمها الدولة للقيام بدورها في المرحلة المعاصرة أكثر تعدداً وتقدماً من الأدوات التي كانت تحت تصرفها في المرحلة الأولى.

العالمية. هذا والتركيز على دور الدولة في الحياة الاقتصادية لا يعني إغفال دورها في الحياة الاجتماعية والسياسية بصفة عامة، فدورها في هذين المجالين مرتبط بوجود الدولة كتنظيم اجتماعي وإن اختلفت أساليب قيامها به باختلاف المجتمعات وباختلاف الشكل السياسي للدولة.

وضيق نطاق دور الدولة الاقتصادي واتساعه إنما يتعلق ـ كما سبق أن ذكرنا ـ **بأنواع النشاط الاقتصادي التي تقوم به.** فتغير هذا النطاق بين الضيق والاتساع لا يعني بالضرورة تغير في حجم موازنة الدولة بين الصغر والكبر، إذ أن هذا الأخير لا يتوقف فقط على مدى الدور الاقتصادي للدولة وإنما يتوقف على حجم الاقتصاد القومي. فعلى افتراض عدم تغير نطاق الدور الاقتصادي للدولة (من حيث أنواع النشاط التي تقوم بها) فإن كبر حجم الاقتصاد القومي مع تطوره يؤدي إلى كبر حجم موازنة الدولة إذ يزيد إنفاقها، وبالتالي إيرادها، حتى مع بقاء عدد النشاطات الاقتصادية التي تقوم بها على حاله.

❁ ❁ ❁

من كل ما تقدم يتضح أن ما يعد «حاجة عامة» يتحدد اجتماعياً، إذ يتوقّف على نوع المجتمع، ومن ثم طبيعة الدولة، ومرحلة التطور التي يمر بها. فإذا ما اعتبرت الحاجة عامة تعين إشباعها عن طريق أداء خدمة يقوم بأدائها إحدى هيئات الدولة[١]. وهو أداء يستلزم القيام بنشاط مالي: القيام

(١) هذه الهيئات تسمى اصطلاحاً بالمرافق العامة (أو ما في حكمها). ولا نرى هنا ضرورة للتفرقة بين مرافق عامة أصلية ومرافق عامة إضافية، إذ متى أصبحت الحاجة «عامة» أصبح المرفق الذي يقوم بالخدمة المشبعة لها مرفقاً ضرورياً (وبالتالي أصلياً) أياً كانت طبيعة هذه الخدمة، أي سواء أكانت قابلة للتجزئة أو غير قابلة للتجزئة. (للتفرقة بين الخدمات وفقاً

بإنفاق نقدي تتم تغطيته عن طريق الحصول على إيراد (أو مورد) مالي. مجموع النشاط المالي للدولة يمثل **موضوع الانشغال في المالية العامة**.

بعبارة أخرى، يمثل مجموع «الحاجات العامة» التي يتعين على الدولة إشباعها في مرحلة معينة من مراحل تطور مجتمع ما (محدد في المكان والزمان) محور النشاط المالي للدولة: إذ لإشباع «**الحاجات العامة**» لا بد من القيام **بخدمات** ما. للقيام بهذه الأخيرة يتعين استخدام **الهيئات العامة** لبعض قوى الإنتاج في الجماعة. للحصول على هذه القوى في اقتصاد يقوم على المبادلة النقدية لا بد من **الإنفاق**، تمام الإنفاق يفترض وجود **الإيرادات** (أو الموارد) التي تموله، **مجموعة الظواهر المتعلقة بحصول الدولة على إيراداتها لإنفاقها بقصد إشباع «الحاجات العامة» تمثل الظواهر المالية الخاصة بنشاط الهيئات العامة. هذه الظواهر هي موضوع المعرفة النظرية في مجال «المالية العامة»**[1].

متى تعتبر المعرفة الخاصة بالنشاط المالي للدولة من قبيل المعرفة العلمية؟

يمثل النشاط المالي للدولة (الذي يعكس نشاطاً حقيقياً تقوم به) جزءاً من الواقع الاجتماعي في المجتمع الذي تباشر فيه الدولة هذا النشاط. **ينجم عن محاولات الإنسان للتعرف على هذا الواقع الاجتماعي معرفة نظرية** تتعلق به. هذا القول يصدق على النشاط المالي للدولة كجزء من الواقع الاجتماعي. وكما هو الحال بالنسبة للمعرفة بصفة عامة ليست كل

لهذا المعيار الأخير أهميته عند تحديد الكيفية التي تحصل بها الدولة على مقابل أداء هذه الخدمات إن كانت تؤديها بمقابل، وذلك على النحو الذي سنراه فيما بعد.

(١) Pblic Finance; Finance Publique.

معرفة تتعلق بالنشاط المالي للدولة من قبيل المعرفة العلمية. إذ توجد المعرفة العادية المتمثلة في مجموعة الأفكار التي تدرك بالحواس وتكسب من خلال التجربة اليومية والتي يتحقق من صحتها. وهناك المعرفة العلمية التي لا تعتبر كذلك إلا إذا توافرت لها شروط معينة. يضاف إلى ذلك أن مجموعة القواعد الممثلة لمعرفة علمية (خاصة بنوع معين من الظواهر) تصبح علماً من العلوم إذا توافرت لهذه المجموعة أولاً شروط المعرفة العلمية وثانياً شروط الجسم النظري الذي يكون علماً من العلوم. ومنذ وجدت الدولة، وقبل ظهور العلوم الاجتماعية[1]، ومارست نشاطاً مالياً (الأمر الذي يفترض قيام اقتصاد المبادلة النقدية) وجدت محاولات التعرف على طبيعة هذا النشاط بقصد اتخاذ سياسة معينة بشأن تحصيل الضرائب وإنفاق حصيلتها. فهل تعتبر المعرفة الناتجة عن هذه المحاولات من قبل المعرفة العلمية؟ لكي تعتبر كذلك يتعين:

أولاً: أن يهدف النشاط الفكري إلى الكشف عن القوانين الموضوعية التي تحكم الظواهر محل الدراسة. فالعملية الاجتماعية تتمثل في مجموع النشاطات التي يقوم بها أفراد وهيئات المجتمع في تكررها المستمر. في ظل ظروف معينة من التطور التاريخي لمجتمع معين تتكرر

---

(١) في هذا ـ وفي صدد المعرفة الخاصة بالظواهر الاجتماعية ـ يقول ب. موي (Paul Mouy) «أن الإنسان لم ينتظر ظهور العلوم الإنسانية رسمياً لكي يسعى إلى معرفة الإنسان»، على اعتبار أن السلوك الإنساني هو موضوع المعرفة في الفروع المختلفة للعلوم الاجتماعية، أو ما يسمى وحدة من يستخلص المعرفة وموضوع المعرفة (L'unité du sujet et de l'objet). المنطق وفلسفة العلوم، الجزء الثاني، ترجمة الدكتور فؤاد حسن زكريا، مكتبة نهضة مصر، القاهرة، ١٩٦٢، ص ٥١.

هذه النشاطات بطريقة خاصة تصبح من خصائص المرحلة التطورية التي يمر بها المجتمع محل الاعتبار. هذه الطريقة الخاصة لتكرار النشاطات الاجتماعية تعطيها نوعاً من الانتظام يمكن معه تمييز علاقات متكررة باستمرار بين النشاطات المختلفة، علاقات مؤداها أن حدوث فعل أو مجموعة من الأفعال يرتب أثراً يتمثل في نتيجة مؤداها أن حدوث فعل أو مجموعة الأفعال يرتب أثراً يتمثل في نتيجة معينة تقع حتماً إذا ما توفرت شروط حدوثها. هذه العلاقات المتكررة على وجه الدوام - البعض منها مشترك بين كل التكوينات الاجتماعية، والبعض الآخر (وهو الأهم) خاص بتكوين اجتماعي معين - هي التي يطلق عليها القوانين الاجتماعية. فهي إذن العلاقات التي تتكرر باستمرار بين مختلف عناصر العملية الاجتماعية مكونة على هذا النحو خصيصة لكل من النشاطات الإنسانية من حيث إنها تعبر عن العلاقات الداخلية المعينة التي تأخذ مكاناً في داخل هذا الكل من النشاطات الإنسانية. ذلك ما يقصد عندما يقال إن هذه القوانين ذات طابع موضوعي. أي أنها تكوّن خصيصة حقيقية أو عينية للعملية الاجتماعية. عبر عن هذه الطبيعة الموضوعية للقوانين الاجتماعية أحياناً بالقول بأن الظواهر الاجتماعية تحكمها قوانين موضوعية، أو بالحديث عن عمل هذه القوانين الاجتماعية أثناء سير العملية الاجتماعية. **الظواهر الخاصة بالنشاط المالي للدولة نوع من الظواهر الاجتماعية (وفي داخل الظواهر الاجتماعية، هي من الظواهر الاقتصادية) وتحكمها قوانين موضوعية. مهمة البحث العلمي هو الكشف عن هذه القوانين.**

ثانياً: أن يستخدم **منهج البحث العلمي** في استخلاص المعرفة

النظرية[1]. وهو يتلخص أولا في وصف وتقسيم[2] الظاهرة محل البحث العلمي. هذه العملية التي تستند إلى الملاحظة العلمية لموضوع البحث هي أول خطوة نحو فهم المجموعات الجديدة من الظواهر. لتبدأ الخطوة الثانية في فحص الظاهرة بعد تجريدها[3] أي بعد تصورها فيما هو من جوهرها مع الاستبعاد المؤقت لعناصرها الثانوية. هذا الفحص أو الاستقصاء يهدف إلى استخلاص الأفكار العلمية في شأن القانون الذي يحكم الظاهرة، وهي أفكار يطلق عليها عندما تدق وتنضبط، اصطلاحاً، اسم المقولات[4] المتعلقة بموضوع البحث العلمي. ثم القيام بخطوة ثالثة تتمثل في بناء الفروض (القابلة للتحقق العلمي من صحتها) على أساس الأفكار (المقولات) المستخلصة، بقصد تفسير ما لوحظ من خصائص الظاهرة محل البحث والعلاقة بين العناصر المكونة لها وكيفية تفاعل هذه العناصر فيما بينها (وذلك في حركتها)، ثم استنتاج خصائص أخرى لم تكن محلاً للفحص الأول. وذلك لنقوم، في خطوة رابعة، بالتحقق من صحة الأفكار المستخلصة، إما بمواجهتها بالواقع عبر الملاحظة أو بالتحقق الإحصائي،

---

(١) استعنا في كتابة هذه السطور عن المعرفة العلمية بالمراجع الآتية:
A. Lalande, Vocabulaire technique et critique de la philosophie, P.U.F, Paris, 1962 - M. Rosenthal & Ydin (eds.), A Dictionary of philosophy, Progress publishers, Moscow, 1967 - A Danto & Morgenbesser (eds.), Philosophy of Science Meridan Books, NewYork, 1960 - M. Cornforth, Thery of Knowledge, Lawerense & Wishart, London, 1950 - L. Goldman, Sciences humaines et philosophie, P.U.F., Paris, 1952 - P. Mouy, Logique et philosophie des sciences.

السابق الإشارة إليه.

(٢) Systematique description and classification.

(٣) abstraction.

(٤) categories.

أو بالتحقق التاريخي. إذا ما تم استخلاص المعرفة لزم التوصل إلى طريقة لتقديمها للآخرين، إذ المعرفة العلمية اجتماعية، يستخلصها الباحث في المجتمع بقصد تقديمها إليه.

نجاح البحث العلمي في التوصل إلى كشف القوانين الموضوعية التي تحكم الظواهر يتبلور في قوانين علمية (نظرية) تتصف بالعموم والتجريد. الفرق بين القوانين الموضوعية للعملية الاجتماعية وبين القوانين العلمية هو الفرق بين العملية الاجتماعية الحقيقية وبين المعرفة المتعلقة بهذه العملية، بين الواقع والنظرية العلمية. القوانين العلمية هي انعكاس للقوانين الموضوعية للعملية الاجتماعية، هي انعكاس لهذه القوانين، ليس في كل تفاصيلها وإنما انعكاس لما هو جوهري في العلاقة، أي انعكاس للعلاقة على مستوى معين من التجريد النظري. مجموع القوانين العلمية المتعلق بنوع معين من الظواهر هو الذي يكون العلم الذي تمثل هذه الظواهر موضوعه. فالمعرفة العلمية في فرع معين لا تكون «علماً» إلا من وقت وجود مجموعة من القوانين العلمية استخلصت على النحو السابق بيانه وكونت نظاماً يمكن اعتباره علماً وفقاً للمعايير التي تنتهي إليها فلسفة العلوم، وعلى الأخص فيما يتعلق بضرورة أن تمثل المعرفة العلمية المستخلصة حداً أدنى من المعرفة اليقينية التي تمكن من التنبؤ المعقول بالاتجاهات المستقبلة لحركة الظواهر محل الانشغال، الأمر الذي يمكّن الإنسان من التصرف في الكون، طبيعة ومجتمعاً، بذكاء علمي.

متى يمكن القول أن المعرفة الخاصة بالنشاط المالي للدولة بدأت في تكوين **«علم» المالية العامة؟**

ارتبطت نشأة النظرية العلمية لمالية الدولة بظهور طريقة الإنتاج

الرأسمالية وتطورها حتى مرحلة التحول الصناعي. وذلك للأسباب الآتية:

أولاً: مع ظهور هذا الإنتاج ظهرت الدولة الحديثة كقوة. الإنتاج الرأسمالي هو إنتاج بقصد المبادلة على نطاق متسع. ضرورة خلق الأسواق تستلزم تحطيم قيود التنظيم الإقطاعي للمجتمع وقيام دولة مركزية. قيام هذه الأخيرة وخاصة إذا ما لزم الأمر أن تكون دولة قوية معناه اتساع النشاط المالي للدولة والاهتمام بالمعرفة النظرية المتعلقة به. في ذلك يقول شومبيتر «كان أول تطور «للمالية العامة» وخاصة الضرائب الحديثة في خلال القرن الخامس عشر في جمهوريات المدن الإيطالية (وخاصة فلورنسا) وفي المدن الحرة في إلمانيا (وهي الأماكن التي سجلت بداية تطور طريقة الإنتاج الرأسمالية). أما القرن السادس عشر فيتميز بأنه قرن قيام الدولة القوية التي سعت ـ بعد أن تخلصت من المنازعات الداخلية ـ إلى السيطرة الاقتصادية والسياسية، الأمر الذي ميز هذا القرن والقرون التالية عليه بحروب شبه مستمرة. كل ذلك استدعى أن تكون الحكومات قوية. هذه الحكومات القوية التي كانت تعاني من طموح سياسي مزمن يتعدى وسائلها الاقتصادية وجدت نفسها مدفوعة إلى القيام بمحاولات زيادة قوتها عن طريق تطوير الموارد الموجودة على إقليمها الأمر الذي يعني اتساعاً في نطاق نشاطها المالي ويفسر الأهمية المتزايدة للضرائب والمفهوم الجديد الذي تكتسبه»(١).

كان من الطبيعي مع ظهور الدول الحديثة القوية واتساع نطاق دورها

(١) J. Schumpeter, History of Economic Analysis. Allen & Unwin, London, 1961, P. 200 & 146-147.

في حياة المجتمع وخاصة في مجال توسيع السوق الداخلية ببناء الأساس المادي للنشاط الاقتصادي وإعادة التنظيم الإداري وإقامة قوى تحقيق الأمن الداخلي، وكذلك خلق السوق الخارجية باكتساب المستعمرات عبر بناء جيوش وأساطيل بحرية لتحقق التوسع الكولونيالي، وهو ما يعني من ثم التوسع في نشاطها المالي، نقول كان من الطبيعي مع كل ذلك أن تنمو الدراسات المتعلقة بهذا النشاط الأخير متمثلة أساساً في المجهودات الفكرية لويليام بتي وفوبان وبروجيا[1]، والتي نجد لها - إلى جانب أفكار غيرهم في المالية العامة - تجميعاً منسقاً في كتاب «ثروة الأمم» لآدم سميث.

ثانياً: إن استخدام مناهج البحث العلمي كما تبلورت في مجال العلوم المتعلقة بالظواهر الطبيعية، نقول استخدام هذه المناهج في استخلاص المعرفة الخاصة بالظواهر الاجتماعية لم يستقر إلا في مرحلة التحول الصناعي على الأقل بالنسبة للاقتصادين الإنكليزي والفرنسي، وخاصة ابتداء من أوائل القرن الثامن عشر حيث بدأ المفكرون في استخدام هذه المناهج في استخلاص النظريات المتعلقة بالنشاطات الاجتماعية دون استثناء لظواهر النشاط المالي للدولة، الأمر الذي يمكن من استخلاص المعرفة العلمية الخاصة بهذه الظواهر.

ثالثاً: أنه إذا ما أردنا استخدام لغة أكثر دقة فإنه **لا ينبغي الكلام عن المالية العامة كعلم وإنما يتعين الكلام عنها كجزء من علم هو علم**

---

(١) W. Petty (١٦٢٣ - ١٦٨٧)، S. Vauban (١٦٣٣ - ١٧٠٧)، C, A, Broggia (١٦٨٣ - ١٧٦٣). انظر ملخصاً لأفكار المفكرين الأخيرين في شومبيتر، المرجع السابق ذكره ص ٢٠٣ - ٢٠٦.

الاقتصاد السياسي الذي لا جدال في أن نشأته ارتبطت بالمراحل الأولى في تطور الاقتصاد الرأسمالي. هذه النقطة تحتم علينا التعرف على **صلة المالية العامة بالاقتصاد السياسي**.

الاقتصاد السياسي هو علم القوانين الخاصة بالظواهر الاقتصادية، أي بالعلاقات الاجتماعية التي تتم بوساطة الأشياء المادية، أي تلك المتعلقة بإنتاج وتوزيع الأشياء المادية والخدمات التي تشبع حاجات الإنسان في المجتمع. فجوهر النشاط الاقتصادي هو بذل العمل باستخدام الموارد الموجودة تحت تصرف الجماعة إشباعاً للحاجات. كما رأينا، بعض الحاجات ـ حاجات الأفراد أو حاجات طائفة معينة في المجتمع أو حاجات الجماعة بأكملها ـ تقوم بإشباعها الدولة بالحصول على بعض قوى الإنتاج والمنتجات التي تحت تصرف المجتمع. لتحقيق ذلك يتعين عليها القيام بإنفاق يفترض الحصول على الإيراد. فكأن النشاط المالي للدولة يرتكز في النهاية على نشاطات مؤداها استخدام بعض موارد الجماعة أو حتى إنتاج بعض المنتجات لإشباع بعض الحاجات. من هنا جاء اعتبار المالية العامة جزء من علم الاقتصاد السياسي، حيث إن القواعد العلمية للمالية العامة تتعلق بالنظام الخاص بالعلاقات المالية للدولة التي تعكس في الواقع علاقات اقتصادية عينية. لكنه **جزء له من النوعية** ما يخلق منه فرعاً ويميزه عن غيره من فروع العلوم الاقتصادية. هذه النوعية مبعثها أولاً **طبيعة من يقوم بالنشاط** وهو الدولة بمختلف هيئاتها المركزية والمحلية ومبعثها ثانياً **تسليط الضوء على المظهر المالي للنشاط الذي تقوم به الدولة**. دراسة ظواهر النشاط المالي للدولة دراسة منفردة مردها نوعية الجزء، ولكنها دراسة ترتكز على المبادىء العامة في الاقتصاد السياسي الذي يمثل

الكل. يترتب على ذلك أن الاقتصاد السياسي هو الذي يزود الباحث في نطاق المالية العامة بالمبادىء المنهجية الأساسية. كما يزوده بالمعارف النظرية(مقولات علم الاقتصاد الساسي) التي تستخدم كأدوات فكرية في دراسة النشاط المالي للدولة. أي أن علم الاقتصاد السياسي[1] هو الذي يزود الدارس للنشاط المالي للدولة بما يمكنه من التحليل العلمي لقوانين تطور العلاقات المالية بصفة عامة وتلك التي تكون الدولة طرفاً فيها بصفة خاصة، شريطة أن تؤخذ هذه العلاقات في إطار الكل الاقتصادي للمجتمع. وعليه لا تتم دراستنا للنشاط المالي للدولة على نحو سليم إلا إذا بدأنا من طبيعة الهيكل الاقتصادي[2] للمجتمع محل الاعتبار والقوانين الموضوعية لتطوره.

علاقة الجزء (المالية العامة) بالكل (الاقتصاد السياسي) تظهر أوضح ما يكون عندما يتسع دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية اتساعاً يحتم، مع تغير في طبيعة الدولة بعيداً عن الطبيعة الرأسمالية، نوعاً من التخطيط للعملية الاقتصادية في مجموعها، على الأقل بالنسبة للاتجاه العام لحركتها. هنا يندمج النشاط المالي للدولة في النشاط المالي لمجتمع بأكمله، نظراً لمسؤولية الدولة التنظيمية ودورها في النشاط الاقتصادي، الأمر الذي يعني ظهور نوع جديد من الظواهر المالية يستتبع أن تحتوي

---

(١) انظر في تعريف الاقتصاد السياسي كعلم اجتماعي والنظريات المكونة له، مؤلفنا، مبادىء الاقتصاد السياسي، الجزء الأول، الأساسيات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١.

(٢) انظر في مفهوم الهيكل الاقتصادي وطريقة الإنتاج، المرجع السابق، الفصل الثالث من الباب الأول.

عملية التخطيط الاقتصادي شقها المتعلق **بالتخطيط المالي** في ارتباطه العضوي بالنشاط الاقتصادي العيني.

مثار اهتمامنا إذن هو القواعد النظرية الخاصة بالنشاط المالي للدولة الذي هو موضوع المالية العامة، وبما أن هذا الموضوع كان - ولا يزال - محلاً لتطور مستمر منذ نشأة الاقتصاد الرأسمالي (أولاً في ظل طريقة الإنتاج الرأسمالي خلال مراحل تطورها المختلفة، وثانياً في ظل التجارب التاريخية لإرساء طريقة الإنتاج الاشتراكي) فإن المالية العامة كانت - ولا تزال - محلاً لتطور ستتعرف على خطوطه العريضة في هذه الدراسة. المهم أن الأمر يتعلق بالمقولات النظرية للمالية العامة.. وهي بوصفها **مقولات نظرية** تختلف عن «**التاريخ المالي**»[1] أي تاريخ **الوقائع** المتعلقة بالنشاط المالي للدولة، كما تختلف عن «**التشريع المالي**»[2] الذي هو مجموعة **القواعد الوضعية** أي القوانين واللوائح التي تسنها دولة ما في وقت معين لتنظيم ماليتها من نفقات وإيرادات وموازنة.

على أن اهتمامنا بالمقولات النظرية للمالية العامة، التي تمثل في الجزء الأكبر منها حتى الآن نتاج التطور الفكري في ظل طريقة الإنتاج الرأسمالية وما جد من أفكار نظرية عبر تجارب المحاولات التاريخية لإرساء شروط الانتقال للاشتراكية في عدد من المجتمعات، نقول إن اهتمامنا بالمقولات النظرية للمالية العامة ينبغي أن يمثل الخطوة الأولى فقط في هذه الدراسة. ذلك لأن دراسة الأفكار النظرية يقصد بها التعرف

---

(١) Histoire Financière.

(٢) Législation financière.

على الواقع بقصد التأثير عليه عن طريق اتخاذ سياسة تهدف إلى معالجة المشكلات التي يفرضها هيكل الاقتصاد الوطني. والأمر هنا يتعلق بالسياسة الاقتصادية بصفة عامة والسياسة المالية، التي تتمثل في الإجراءات التي تتخذها الدولة بالنسبة لنشاطها المالي في الاقتصاد الوطني، بصفة خاصة[1]. ومن ثم يكون اهتمامنا بالمقولات النظرية للمالية العامة هادفاً إلى التعرف على **الأدوات المالية** التي يمكن استخدامها لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية، مع مراعاة أن اختلاف التركيب الهيكلي بين الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة والاقتصاديات الرأسمالية المتخلفة والاقتصاديات التي تسعى لإقامة بديل للتنظيم الاقتصادي الرأسمالي، هذا الاختلاف بينها يفرض مشكلات مغايرة في كل نوع من هذه الاقتصاديات الثلاثة، الأمر الذي يستتبع بدوره اختلافاً في السياسة الاقتصادية التي تتبع في كل منها، سواء بالنسبة لأهداف هذه السياسة أو بالنسبة لوسائلها.
اختلاف السياسة الاقتصادية من اقتصاد لآخر ينعكس في اختلاف: في مدى ملائمة أفكار النظرية العامة للمالية العامة كأدوات في دراسة ومواجهة المشكلات الاقتصادية؛ في مدى وكيفية استخدام الأدوات، عند ملائمتها، في اقتصاد أو آخر؛ وفي ضرورة التوصل إلى مفاهيم بديلة إذا لم تسعفنا مفاهيم النظرية «العامة» في المالية العامة، وهو اختلاف يتعين الوعي به عند البحث عن حلول للمشكلات الاقتصادية في الاقتصاديات المختلفة.

---

(١) تعتبر السياسة المالية إحدى مكونات السياسة الاقتصادية للدولة التي تغطي المحاور الرئيسية للحياة الاقتصادية: السياسة التنظيمية لوحدات النشاط الاقتصادي، السياسة الاستثمارية، سياسة الأثمان، سياسة العمالة والأجور، السياسة النقدية، السياسة التجارية، المتعلقة بعلاقات الاقتصاد الوطني مع الخارج بما تتضمنه من سياسة لصرف العملة الوطنية بالعملات الأجنبية.

في ضوء هذه المقدمة العامة يكون من الطبيعي إذن أن تنقسم دراستنا إلى قسمين كبيرين:

ـ **القسم الأول**: يختص بأدوات السياسة المالية، التي نتعرف عليها عن طريق دراسة النظرية العامة للمالية العامة[1] في نشأتها وتطورها في ظل طريقة الإنتاج الرأسمالية.

ـ **القسم الثاني**: يهدف إلى دراسة السياسة المالية مع تفرقة بين الاقتصاد الرأسمالي المتقدم والاقتصاد الرأسمالي المتخلف.

---

(١) تقتصر دراستنا هذه على النظريات الخاصة بالنشاط المالي للدولة كسلطة **مركزية فقط**، تاركين لفرصة أخرى دراسة القواعد المتعلقة بالنشاط المالي للهيئات المحلية للدولة.

القسم الأول

أدوات السياسة المالية
النظرية العامة للمالية العامة

تمهيد

، لإشباع ما يعتبر من قبيل الحاجات العامة يتعين على الدولة بمختلف هيئاتها السيطرة على جزء من القوى الإنتاجية (بشرية وغير بشرية) الموجودة تحت تصرف المجتمع. لكي يتم ذلك في اقتصاد يقوم على المبادلة النقدية ولا تمتلك فيه الدولة الكثير من قوى الإنتاج المادية، لزم على الدولة أن تقوم بالانفاق النقدي. لكي تتمكن من ذلك وجب لها الحصول على إيراد مالي، شأنها في ذلك شأن الأفراد، مع فارق يجعل مالية الدولة مختلفة عن مالية الأفراد: فبينما تبدأ هذه الأخيرة بدخل نقدي محدد يمثل الإطار الذي تتقرر في حدوده، كقاعدة عامة، حدود الإنفاق وبنوده المختلفة، تبدأ مالية الدولة الحديثة برسم سياسة إنفاقية تتضمن تقديراً لمختلف أنواع الإنفاق اللازم لأداء الخدمات المحققة لدور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، تقديراً يتم على أساسه تدبير الإيراد المالي اللازم من مصادره المختلفة، كالضرائب وغيرها. فالدولة بما لها من سيطرة نهائية على كافة موارد الجماعة تستطيع أن تبدأ بتقدير النفقات اللازمة لقيامها بدورها. وذلك بطبيعة الحال، في الحدود التي تفرضها في نفس الوقت، العوامل التي تحد من قدرة الدولة على الإنفاق والآثار التي يمكن أن يحدثها ما تستقطعه من إيراد مالي على النشاط الاقتصادي في المجتمع، خاصة حيث

يقوم المشروع الفردي بالدور الغالب في النشاط الاقتصادي. هذا الأمر، مضافاً إليه أن النفقات العامة تعكس نشاط الدولة في حياة المجتمع، يفسران البدء عادة بدراسة الإنفاق العام ثم دراسة الإيراد العام.

ويقتضي حسن إدارة مالية الدولة أن يكون هناك تقابلاً بين الإنفاق العام والإيراد العام يؤدي إلى توازنهما بالنسبة لفترات مالية واقتصادية تختلف وفقاً لما تضعه الدولة نفسها من أهداف اقتصادية يتطلب تحقيقها فترات قصيرة أو طويلة للنشاط الاقتصادي الوطني. هذه الموازنة بين التقديرات الخاصة بالإنفاق العام وتلك المتعلقة بالإيراد العام تثور بصدد تحضير موازنة الدولة.

على هذا الأساس، ندرس في هذا القسم الأول:

- في مرحلة أولى، نظرية الإنفاق العام.
- وفي مرحلة ثانية، نظرية الإيراد العام.
- وفي مرحلة ثالثة، نظرية موازنة الدولة.

الباب الأول

نظرية الإنفاق العام

يعبر نشاط الدولة عن نفسه في واقع الحياة عن طريق الإنفاق العام[١] ومن ثم يمكن عن طريق دراسة الإنفاق العام التعرف على طبيعة هذا النشاط وأهميته. فإذا أردنا التعرف على ما تقوم به الدولة من نشاط في مجتمع معين أمكن تحقيق ذلك جزئياً عن طريق دراسة **الإنفاق العام** لهذه الدولة، وهو ما يتمثل في **مجموع ما تدفعه الدولة بمختلف هيئاتها من نفقات نقدية بقصد الحصول على الموارد اللازمة للقيام بالخدمات المشبعة للحاجات العامة**، كدفع مرتبات وأجور موظفي وعمال الدولة، والإنفاق على الخدمات العامة الاجتماعية كالتعليم والثقافة والصحة، والإنفاق على القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي، والإنفاق على القيام بالأشغال العامة كالطرق والكباري ومشروعات الري والصرف، والإنفاق على خدمة الدين العام (أي استخدام جزء من إيرادات الدولة في سداد الديون التي تتحمل بها الدولة وكذلك دفع الفائدة المستحقة عليها)، **إلى غير ذلك من إنفاق جوهره استخدام مورد نقدي** (مبلغ من النقود) **بواسطة هيئة عامة** -

---

(١) Public expenditure; La dépense publique.

وفقاً لما يرسمه القانون المنظم لهذه الهيئات وفي الحدود التي يضعها - **بقصد إشباع حاجة عامة**. بناءً عليه لا يعد من قبيل الإنفاق العام الحصول على قوى إنتاجية دون مقابل، كما في حالة إرغام بعض الأفراد على القيام بعمل للدولة (السخرة)، أو الاستيلاء على بعض الموراد المادية دون تعويض. فلا بد إذن من دفع مبلغ من النقود بواسطة هيئة عامة.

ويحدد التنظيم الإداري (والدراسات النظرية المتعلقة به) ما يعتبر من قبيل **الهيئات العامة**، وما يعتبر - في داخل هذه الهيئات - هيئات مركزية وما يعد هيئات محلية، كما يحدد اختصاصات كل منها، الأمر الذي يبين الوظيفة التي تقوم بها كل هيئة من الهيئات العامة، ويبين بالتالي الخدمات اللازم أداؤها تحقيقاً لهذه الوظيفة والنفقات اللازمة لأداء هذه الخدمات(١). هذا بالنسبة لمن يقوم بالإنفاق العام.

أما **الهدف** من استخدام مبلغ النقود بواسطة الهيئة العامة في شراء الموراد الإنتاجية فهو **إشباع الحاجات العامة**. وقد رأينا في المقدمة العامة لهذه الدراسة أن ما يعد حاجة عامة إنما يتحدد اجتماعياً، ومن ثم تاريخياً. ينبني على ذلك أن التعرف على ماهية الحاجات العامة وحدودها في مجتمع معين يستلزم دراسة الظروف الموضوعية لهذا المجتمع في المرحلة المعنية من مراحل تطوره.

ومع تعدد الحاجات التي يتعين على الدولة إشباعها في المجتمعات المعاصرة تتعدد أوجه الإنفاق العام. هذا التعدد لأوجه الإنفاق العام مضافاً

---

(١) ينظم القانون كيفية قيام كل هيئة من هيئات الدولة بالنفقات اللازمة لأداء وظيفتها ومن ثم يكون ضمان عدم إساءة هذه الهيئات لاستعمال الأموال العامة عن طريق وسائل الرقابة على تطبيق القوانين سواء أكانت هذه الرقابة إدارية أو برلمانية أو قضائية.

إليه الحقيقة التي مؤداها أن النفقات العامة لا تكون كلاً متجانساً (إذ هي تختلف فيما بينها وفقاً لطبيعة النفقة وكيفية تحققها والآثار التي تحدثها) يفرضان ضرورة تقسيم النفقات العامة على نحو يسهل عملية التعرف: أولاً على ماهية النفقات العامة التي كان نطاقها ـ وما يزال ـ في اتساع مستمر في المجتمعات الرأسمالية منذ أن كانت الدولة تقوم بالدور التقليدي، أي دور الدولة الحارسة، وكذلك المجتمعات الرأسمالية المتخلفة، كما يسهل ثانياً عملية التعرف على آثار الإنفاق العام التي يعنينا منها الآثار الاقتصادية فقط.

على هذا النحو نتكلم في هذا الباب الخاص بنظرية الإنفاق العام:

ـ في فصل أول: عن تقسيمات النفقات العامة.

ـ وفي فصل ثاني: عن نطاق الإنفاق العام.

ـ وفي فصل ثالث: عن الآثار الاقتصادية للإنفاق العام.

الفصل الأول

في
تقسيمات النفقات العامة

التقسيمات التي تشغلنا في مجال الدراسة النظرية لمقولات المالية العامة لا بد وأن تكون تقسيمات **نظرية**، أي تقسيمات تتعدى التقسيمات البسيطة التي توجد تقليدياً في موازنات البلدان المختلفة والتي ترتبط بالمبادىء السياسية والتركيب الإداري للدولة في كل من هذه البلدان. يضاف إلى ذلك أن هذه التقسيمات يتعين أن تكون تقسيمات **اقتصادية**، أي تقسيمات ترتكز على معايير اقتصادية، ذلك لأن الأمر يتعلق بالنشاط المالي للدولة وهو نشاط اقتصادي. ومن ناحية أخرى لأن الأهمية الخاصة للتقسيمات أنها تسهل عملية التعرف على آثار الإنفاق العام التي يهمنا منها في المقام الأول الآثار الاقتصادية.

وإذا كان من اللازم أن نهتم أساساً بتقسيمات النفقات العامة التي ترتكز على معايير اقتصادية فإن هذا لا يعفى من ضرورة الإلمام بالتقسيمات التي تقوم على أساس معايير غير اقتصادية. بناء عليه سنتوقف قليلاً للتعرف على بعض هذه التقسيمات دون ما تفصيل، لتتعرض بعد ذلك بشيء من التفصيل للتقسيمات الاقتصادية للنفقات العامة.

المبحث الأول

تقسيم النفقات العامة استخداماً لمعايير غير اقتصادية

هناك **أولاً** تقسيم النفقات العامة وفقاً **لمعيار التكرار الدوري** إلى **نفقات** عادية تتكرر في الفترات الزمنية المتعاقبة، **ونفقات غير عادية** لا تأخذ مكاناً إلا مرة أو مرات دون انتظام دوري. مثال النفقات العادية النفقات اللازمة لسير الأداة الحكومة والإنفاق على الدفاع والأمن الداخلي. ومثال النفقات غير العادية الإنفاق على حرب أو على تفادي خطر داهم أو مواجهته كخطر فيضان جارف أو زلزال.

ويمكن **ثانياً** التفرقة ـ **على أساس طبيعة الهيئة التي تقوم بالإنفاق** ـ بين **نفقات قومية تقوم** بها هيئات الدولة المركزية **ونفقات محلية** تقوم بها **السلطات المحلية للدولة**[١].

كما يمكن ثالثاً تقسيم النفقات العامة **وفقاً لطبيعة الخدمة التي يهدف**

---

(١) توزيع المرافق العامة بين الهيئات المركزية والهيئات المحلية في الدولة مرده اعتبارات تاريخية وسياسية خاصة بكل مجتمع. إلا أنه من الممكن وضع قواعد عامة يسترشد بها عند توزيع المرافق بين هذين النوعين من الهيئات: فتختص الهيئات المركزية بالمرافق التي تهم المجتمع في مجموعه (كالدفاع والبوليس) والمرافق التي تتطلب إدارة موحدة تشمل كافة إقليم الدولة لخلق نوع من التجانس القومي (كالتعليم العالي والتعليم الثانوي) وكذلك المرافق التي يخشى عليها من طغيان الهيئات المحلية. أما الهيئات المحلية فيعهد إليها أمر المرافق التي تهم سكان منطقة معينة (كالتزويد بالمياه والغاز والكهرباء والنقل داخل المدن)، كما يعهد إليها بالمرافق التي يصح أن تتنوع إدارتها باختلاف العادات والظروف المحلية (كالمراحل الأولى في التعليم)، وكذلك المرافق التي تحتاج إلى رقابة مستمرة ومباشرة. انظر مؤلف أستاذنا الدكتور محمود رياض عطية، موجز في المالية العامة. دار المعارف، ١٩٦٣، ص ٥٤ ـ ٥٥.

الإنفاق إلى أدائها. فنميز بين إنفاق على خدمات اقتصادية (كالإنفاق على تزويد الاقتصاد القومي بسلعة معينة مثلاً)، وإنفاق على خدمات اجتماعية (كالإنفاق لتحقيق نوع من التأمين الاجتماعي ضد المخاطر، البطالة أو المرض، مثلاً) وإنفاق على خدمات الدفاع، وإنفاق على خدمات سياسية.. إلى غير ذلك. والواقع أن القيام بمجموعة من الخدمات ذات طبيعة واحدة إنما يتم أداء لوظيفة من وظائف الدولة، ومن ثم كان التقسيم في الواقع **تقسيماً وظيفياً للإنفاق العام**[1]. ووفقاً لهذا التقسيم يمكن إذن أن نميز أنواعاً من الإنفاق العام تبعاً للوظائف الآتية:

- الوظيفة الاجتماعية للدولة، ويقصد بها وظيفة القيام بخدمات اجتماعية بالمعنى الضيق وجوهرها مساندة بعض الطوائف أو الأفراد التي توجد في ظروف اجتماعية تستدعي المساندة كمنح إعانات للأسر كبيرة العدد ذات الموارد المحدودة.

- الوظيفة الاقتصادية، وظيفة القيام بخدمات تحقيقاً لهدف اقتصادي (استثمارات، إعانات للمشروعات، تزويد الاقتصاد القومي بخدمات أساسية كالنقل)، كما يدخل في أداء هذه الوظيفة القيام ببناء المساكن.

- الوظيفة الإدارية، أي تلك المتعلقة بسير المرافق العامة، يدخل في ذلك ما هو لازم لتحقيق الأمن الداخلي، والعلاقات مع الخارج.

- الدفاع الوطني، والقيام به وظيفة تستقل عن الوظيفة الإدارية للدولة نظراً لأهمية الدفاع الوطني في العصر الحديث.

---

(١) functional classification of public expenditure.

ـ الوظيفة الثقافية أي تلك المتعلقة بتطور التعليم والثقافة العامة والبحث العلمي في المجتمع وكذلك ضمان قيام الهيئات الثقافية المستقلة عن الدولة بدورها.

ـ خدمة الدين العام، وهي وظيفة تجمع كل الخدمات اللازمة لضمان سداد الدين العام وسداد فوائده.

المبحث الثاني

التقسيمات الاقتصادية للنفقات العامة

تتعدد المعايير الاقتصادية التي يمكن تقسيم النفقات العامة وفقاً لها، ولكننا سنقتصر هنا على أهم هذه المعايير وهي: معيار استخدام القوة الشرائية أو نقلها، معيار طبيعة العملية الاقتصادية التي يتم بشأنها الإنفاق، ومعيار علاقة الإنفاق العام باقتصاد السوق.

١ ـ فوفقاً لمعيار استخدام القوة الشرائية أو نقلها يقسم الإنفاق العام إلى إنفاق حقيقي[١] وإنفاق ناقل[٢]، هنا نكون في الواقع بصدد تقسيم للإنفاق العام وفقاً لما يترتب عليه من أثر مباشر[٣].

---

(١) real or exhaustive expenditure; dépenses réelles ou effectives.

(٢) transfer or non-exhaustive payments; transferts.

(٣) أول من قال بهذا التقسيم هو الاقتصادي الإنكليزي بيجو، انظر:
A.C. Pigou, A study in Public Finance. Macmillan & Co., London 3d edition 1956, P. 19-23.
سنقتصر، عند الإشارة إلى المراجع، على ذكر اسم المؤلف ورقم الصفحة على أساس أن اسم المرجع بالكامل ستحتويه قائمة المراجع الموجودة في نهاية هذا الكتاب. وفي حالة وجود أكثر من مرجع لمؤلف واحد سنضع عنوان المرجع ـ أو جزء منه ـ بعد اسم المؤلف للتمييز بين مؤلفاته التي نرجع إليها.

يتمثل **الإنفاق الحقيقي** في استخدام للقوة الشرائية ينتج عنه حصول الدولة على السلع والخدمات والقوة العاملة، فهو يمثل المقابل، أو ثمن الشراء[1]، الذي تدفعه الدولة في سبيل الحصول عليها، مثال ذلك دفع مرتبات وأجور لموظفي وعمال الدولة، والإنفاق على السلع المادية والخدمات للقيام بخدمات الدفاع والتعليم والصحة، والإنفاق على المشروعات الاستثمارية. وينبني على أن الإنفاق الحقيقي يمثل مقابلاً لسلع وخدمات تحصل عليها الدولة أن يؤدي إلى احتجاز جزء من الناتج الاجتماعي بعيداً عن استخدام الأفراد له تحصل عليه الدولة لأداء الخدمات التي تقوم بالإنفاق عليها.

من هذا يبين أن الأثر المباشر للإنفاق الحقيقي يتمثل في استهلاك جزء من السلع والخدمات استهلاكاً نهائياً (إذا ما استخدمت الموارد التي نحصل عليها عن طريق الإنفاق في إشباع حاجات نهائية) أو إنتاجياً (إذا ما استخدمت هذه الموارد في إنتاج سلعة أو خدمة). ومن هنا كان تأثيره مباشراً على كمية ونوع الإنتاج عن طريق تمثيله لطلب على السلع والخدمات المنتجة. وينبني على كون الإنفاق الحقيقي مقابلاً لسلع وخدمات تحصل عليها الدولة أنه يؤدي إلى خلق دخول (لمن يتلقون من الدولة هذا المقابل النقدي) تمثل جزءاً من الدخل القومي إذا ما تم الإنفاق العام بمناسبة نشاط للدولة يعتبر من النشاطات المنتجة (للناتج الاجتماعي)[2].

(١) purchase price.

(٢) انظر في النشاطات المنتجة للدخل القومي ما يلي في القسم الثاني.

ويفرق في نطاق الإنفاق الحقيقي بين **إنفاق استثماري**[١] يمثل طلباً على السلع الإنتاجية ينعكس في زيادة وسائل الإنتاج الثابتة الموجودة تحت تصرف الجماعة، أما في شكل بناء لأساس القيام بالخدمات (بالنسبة لمشروعات الخدمات) أو في شكل بناء طاقة إنتاجية مادية (بالنسبة لمشروعات الإنتاج السلعي) (مثال ذلك الإنفاق على إقامة السكك الحديدية والكبارى وشق القنوات إلى غير ذلك)، **وإنفاق جاري**[٢]، يقصد ضمان سير إدارة معينة أو أداء خدمة معينة أو تشغيل وحدة إنتاجية (مثال ذلك ما يدفع لموظفي وعمال الدولة من مرتبات وأجور وما يدفع لمورديها كأثمان للسلع اللازمة للاستهلاك العام).

أما **الإنفاق الناقل** فهو كل إنفاق يؤدي إلى نقل قوة شرائية من طائفة أو طبقة اجتماعية إلى طائفة أو طبقة أخرى (سواء في نفس الجزء من إقليم الدولة أو من منطقة إلى أخرى من مناطق الاقتصاد القومي)، فهو كل إنفاق يؤدي إلى زيادة القوة الشرائية لبعض الأفراد عن طريق الحصول من الدولة على تأمين (دون مقابل) أو إعانة. فالدولة تقوم بهذا النوع من الإنفاق دون أي مقابل تحصل عليه. ومن ثم لا يترتب على دفع النفقات الناقلة بواسطة الخزانة العامة أي استهلاك لسلع أو خدمات (استهلاكا نهائياً أو إنتاجياً) وإنما مجرد انتقال للقوة الشرائية من الدولة إلى فرد أو هيئة أخرى. الإنفاق الحقيقي في هذه الحالة لا تقوم به الدولة وإنما يقوم به الفرد أو الهيئة الخاصة التي تحصل على الإعانة أو المساعدة المالية التي تدفعها الدولة[٣]. مثال الإنفاق الناقل مساهمة الدولة في نفقات التأمين الاجتماعي

---

(١) capital expenditure; dépenses en capital.

(٢) current expenditure; dépenses de fonctionnement.

(٣) H. Brochier & P. Tabatoni ص ٥.

والمعاشات التي لا تبنى على أساس مدة الخدمة[١] (كالمعاشات التي تدفع للمحاربين القدماء أو أسرهم)، والإعانات التي تمنحها للأفراد أو للمشروعات الخاصة، وفوائد الدين العام[٢].

على هذا النحو لا تؤثر النفقات الناقلة ـ باعتبارها نقلاً لجزء من الدخل النقدي من فئة إلى أخرى في داخل الاقتصاد القومي ـ على حجم الناتج الاجتماعي أو الدخل القومي. وإنما تعيد توزيع هذا الدخل بين الأفراد أو الفئات والطبقات الاجتماعية[٣]. إذ تنقص الدخول الخاصة لبعض الأفراد الذين يدفعون الضرائب التي تمول حصيلتها النفقات الناقلة، وتزيد الدخول الخاصة للمستفيدين من هذه النفقات بقدر نقص دخول من يدفعون الضرائب لتمويلها. فالذي يتأثر هو نمط توزيع الدخل القومي بين الأفراد[٤]. يترتب على ذلك أن أثر الإنفاق الناقل على كمية ونوع الإنتاج

---

(١) يثير البعض تساؤلاً حول المعاشات التي تعطى لموظفي وعمال الدولة بعد بلوغهم سن الإحالة إلى المعاش وما إذا كانت تعتبر هي الأخرى من قبيل النفقات الناقلة. والواقع أن هذه المعاشات إنما تعتبر مقابل عمل أداه الموظف أو العامل طوال فترة خدمته، ولكنه يحصل عليه بعد انتهاء الخدمة، الأمر الذي يجعل من الإنفاق على المعاشات التي تدفع بعد انتهاء الخدمة إنفاقاً حقيقياً وليس إنفاقاً ناقلاً، انظر Brochier & Tabatoni ص ٩.

(٢) سنجري على اعتبار دفع فوائد الدين العام من قبيل الإنفاق الناقل وإن كانت هذه المسألة مختلف عليها، انظر في النقاش حول اعتبار دفع فوائد الدين العام من قبيل الإنفاق الحقيقي (في حالة إذا ما استخدمت حصيلة القرض في تمويل نفقات منتجة، لبناء محطة توليد كهرباء مثلاً) أو من قبيل الإنفاق الناقل:

B. Ducros, Les intérêts de la dette publique dans le revenu national, Revue de science financière. 1954, P.P. 323-352.

(٣) هذا لا يعني أنه ليس للإنفاق الحقيقي أثر في إعادة توزيع الدخل بين الأفراد، فهو يحقق هذا الأثر إذا قدمت الدولة الخدمة التي تنفق عليها إنفاقاً حقيقياً إلى بعض الأفراد دون مقابل.

(٤) A. Barrère, Economie et institutions financières, Tome I. P. 142.

لا يكون إلا غير مباشر عن طريق التأثير على نمط توزيع الدخل القومي. فإذا ما كانت النفقات الناقلة لا تمثل طلباً من جانب الدولة على السلع والخدمات فإنها لا تؤثر مباشرة على كمية الإنتاج ونوعه، وإنما يمكن أن تؤثر عليها بطريق غير مباشر من خلال التغيير في طلب الأفراد المستفيدين من الإنفاق الناقل على السلع والخدمات[1]. هذا ويهمنا بصفة خاصة ما يعد أهم صور الإنفاق الناقل[2] وهي **الإعانات**[3] التي تمنحها الدولة للأفراد والمشروعات صراحة أو بمناسبة عملية شراء أو بيع تقوم بها هيئة هامة. فإذا ما قامت الدولة بشراء سلعة أو خدمة بثمن يزيد على الثمن

(١) على هذا النحو يعتبر الإنفاق الناقل - من وجهة نظر تمويله - عبئاً مالياً يتحمله بعض الأفراد يقابله مزايا يحصل عليها البعض الآخر في داخل إطار الاقتصاد القومي، بعكس الإنفاق الحقيقي الذي يمثل عبئاً مالياً حقيقياً يتحمله الاقتصاد القومي في مجموعه.

(٢) للإنفاق الناقل تقسيمات عديدة تتمثل أهمها في تقسيم للإنفاق الناقل وفقاً للغرض إلى **تحويلات خاصة بالدين العام** (داخلية إذا كان القرض داخلي، وخارجية إذا كان المقرض من خارج إقليم الدولة) **وتحويلات اجتماعية** كإعانة تدفع لأسرة كبيرة ذات دخل محدود، **وتحويلات اقتصادية** كإعانة تدفع لمشروع معين. كما إنه يقسم وفقاً لمدى مباشرة انتقال القوة الشرائية إلى تحويلات مباشرة وهي تتمثل في الإنفاق الذي يؤدي مباشرة إلى زيادة الدخول النقدية للمستفيدين من الإنفاق (كفائدة الدين العام والمعاشات التي تدفع للمحاربين القدماء أو أسرهم أو التي تدفع بسبب العجز، والمساعدات الاجتماعية)، وتحويلات غير مباشرة كالإعانات الاقتصادية التي تهدف إلى خفض ثمن السلعة أو الخدمة للمستهلك أو إلى زيادة ربح المنتج. في الحالة الأولى تمثل زيادة في الدخل النقدي للمستهلك بطريقة غير مباشرة، وكذلك الحال بالنسبة للمنتج في الحالة الثانية. كما يقسم الإنفاق الناقل أخيراً من حيث **الشكل** إلى تحويلات دخل، أي تنصب على الإيراد الدوري للمستفيد من الإنفاق الناقل، وتحويلات رأس المال، وهي التحويلات التي يقصد بها إما إعادة تكوين رأس المال الذي دمر لسبب من الأسباب (كما في حالة الحرب) واما تشجيع الاستثمار الفردي في فرع معين من فروع النشاط الاقتصادي أو تشجيع الأفراد على بناء مساكن خاصة Brochier & Tabatoni، ص ١٠ - ١٢.

(٣) Grants, Subventions.

الذي يقع إذا ما كانت السلعة أو الخدمة تنتج في سوق غير احتكاري كان مقدار الزيادة ممثلاً لإعانة، كما إذا دفعت الدولة لمستخدميها أجوراً أو مرتبات تزيد على ما يحصل عليه نفس النوع من العمل في قطاع النشاط الخاص، كذلك إذا باعت الدولة سلعة أو خدمة بثمن لا يغطي نفقة الإنتاج فإن الفرق يمثل إعانة لمن يقومون بشراء السلعة أو الخدمة.

في إطار الإعانات[1] يفرق بين **إعانات اجتماعية** تمنحها الدولة للأفراد استجابة لحاجة فردية (الفقر أو وقوع الكارثة) أو اجتماعية (بقصد زيادة السكان مثلاً في المجتمعات التي تشجع النسل) أو للهيئات الخاصة التي تقوم بخدمات اجتماعية (كالنوادي والجمعيات)، **وإعانات اقتصادية** تمنحها أساساً للمشروعات الخاصة (والعامة) بقصد تحقيق أهداف اقتصادية.

ويفرق في نطاق الإعانات الاقتصادية[2] ـ بحسب الهدف من منح الإعانة ـ بين إعانات الاستغلال وإعانات تحقيق التوازن وإعانات الإنشاء[3] وإعانات التجارة الخارجية.

أما **إعانات الاستغلال**[4] فهي إعانات يقصد بها إما الإبقاء على ثمن بعض المنتجات أقل من ثمن التكلفة الفعلية وإما التعويض عن خدمات

---

(١) يقصر البعض اصطلاح «الإعانات» على الإنفاق دون مقابل الذي تستفيد منه المشروعات الإنتاجية الخاصة أو العامة، أي على «الإعانات الاقتصادية» بالمعنى الوارد في المتن. انظر M. Masoin, Théorie économique... P. 151.

(٢) قد تأخذ الإعانة الاقتصادية شكل الإعفاء من الضريبة (من الرسوم الجمركية أو الضريبة على رقم الأعمال أو رسم الدمغة) كإعانة غير مباشرة. ولكنها تتعلق في هذه الحالة بجانب الإيرادات وليس بجانب الإنفاق العام.

(٣) انظر J. Marczewski, P. 210-212.

(٤) Les subventions d'exploitation.

استثنائية تفرض الدولة على مشروعات معينة القيام بها. في الحالة الأولى يكون الهدف إبقاء أثمان بعض المنتجات منخفضة بقصد تحقيق استقرار الأثمان. إذ لتفادي مخاطر التضخم قد تعمل الدولة على تحقيق الاستقرار في أثمان التجزئة (التي تؤخذ كمعيار في تحديد مستوى الأجور) عن طريق منح الإعانات في مرحلة معينة من مراحل الدورة الإنتاجية (تجار القمح، تجار الدقيق، أو المخابز، بالنسبة للخبز)، وذلك بقصد تمكين المستهلك من شراء السلعة في المرحلة النهائية من مراحل تداولها بثمن أقل من ثمن التكلفة. ومن ثم فهي تعد من قبيل الإعانة غير المباشرة لمستهلكي هذه السلع ويكون مقدارها معلوماً مقدماً للمشروعات التي تتلقاها[1]. مثال ذلك الإعانات التي كانت تمنح في فرنسا حتى عام ١٩٤٨ ـ ١٩٤٩ بالنسبة لإنتاج الخبز واللحوم واللبن والسكر، وهي التي تمثل المواد الغذائية الأساسية، وكذلك الإعانات التي كانت تشمل كافة المواد الغذائية في إنكلترا حتى عام ١٩٥٣. ومثالها في مصر الإعانة التي تمنح لإنتاج الخبز للإبقاء على ثمن الرغيف ثابتاً. وتلك التي تمنح لإبقاء أثمان المحروقات المنزلية منخفضة نسبياً في لبنان.

وقد تمنح الإعانات التي تهدف إلى الإبقاء على ثمن المنتجات منخفضاً بقصد تمكين صناعة معينة من مقاومة سياسة الإغراق[2] التي

---

(١) ومن ثم تعين على المشروعات التي تتلقاها أن تقيدها في جانب الدائنية في حساب المتاجرة، وذلك قبل تحديد نتيجة النشاط.

(٢) تتمثل سياسة الإغراق Dumping في بيع السلعة المنتجة محلياً في الأسواق الخارجية بثمن يقل عن نفقة إنتاجها، أو يقل عن أثمان السلع المماثلة أو البديلة في تلك الأسواق أو يقل عن الثمن الذي تباع به في السوق الداخلي. والغرض من الإغراق هو كسب الأسواق الخارجية بالقضاء على كل منافسة محتملة. انظر في ذلك دكتور فؤاد مرسي، دروس في

تواجهها في داخل السوق المحلية[1].

ويأخذ حكم هذا النوع من **الإعانات تلك التي تمنحها الدولة لبعض المنتجين بقصدالمحافظة لهم على مستوى معين من الدخل**. فتدخل الدولة في كل حالة يكون فيها ثمن السلعة في السوق أقل من ثمن معين وتقوم بدفع الفرق بين ثمن السوق المنخفض والثمن الذي تضمنه. هذا الفرق يعد بمثابة إعانة يحصل عليها المنتج ضامناً بذلك ألا ينخفض دخله عن حد معين. وقد يصطحب منح الإعانة بنزول الدولة في السوق مشترية للسلعة محل الاعتبار ـ أما بثمن معين يكون أعلى من ثمن السوق وإما بثمن السوق. في هذه الحالة الأخيرة يترتب على دخول الدولة كمشترية رفع ثمن السلعة في السوق[2]. هنا قد تلجأ الدولة إلى بيع ما تشتريه كلياً أو جزئياً، في السوق العالمي، وقد يتم ذلك بثمن أقل من الثمن الذي اشترت به.

العلاقات الاقتصادية الدولية. دار الطالب بالإسكندرية، الطبعة الأولى ١٩٥٥، ص ١٠٦.

(١) تحقيق استقرار الأثمان عن طريق منح هذا النوع من الإعانات الاقتصادية لا يمكن إلا إذا تعلق الأمر بسلع تنتج داخلياً ويتوقف ثمن تكلفتها أساساً على مستوى الأجور. هنا يكون الهدف البعيد هو العمل على استقرار مستوى الأجور حتى يمكن تحقيق استقرار الأثمان. ورغم أن تحقيق استقرار الأثمان عامل مهم لسير الاقتصاد الرأسمالي فإن أتباع هذا السبيل لتحقيقه قد لا يؤتى إلا نتيجة سطحية يكون من الصعب معها القول باستفادة الاقتصاد القومي في مجموعه: فأصحاب الدخول المرتفعة يستفيدون من الإعانة بقدر استفادة أصحاب الدخول المنخفضة، يضاف إلى ذلك إمكانية إصابة النشاطات المحمية ضد ارتفاع الأثمان بالجمود، كما أن وجود قطاعين للنشاط الفردي أحدهما يتلقى الإعانة والآخر لا يتلقاها والفرق بين أثمان الجملة وأثمان التجزئة يؤديان في النهاية إلى اختلاف في عمل الاقتصاد في مجال التجارة الداخلية والخارجية على السواء. انظر:

H. Laufenberger, Théorie économique... Tome 1, P. 97-8.

(٢) أوضح مثال لهذه الإعانات ما تمنحه الدولة للمزارعين في الولايات المتحدة الأمريكية، وفي هولندا، وفي فرنسا. انظر: F. Baudhuin, P. 147-8 وكذلك:

P. Samuelson, Economics, 6th edition, Mc Graw-Hill Co., Koga Kusha, Tokyo, 1964, p. 405-411.

أما **إعانات تحقيق التوازن**[1] فهي إعانات مباشرة تمنح بعد تحديد نتيجة النشاط[2] بهدف تغطية بعض أو كل العجز الذي قد يعرِّض وجوده سير أحد المشروعات (الخاصة أو العامة) ذات الفائدة العامة للخطر[3]. مثال ذلك الإعانة التي تمنح لشركات الملاحة أو الطيران أو السكك الحديدية. هذه الإعانة لا يجب أن تدخل، كقاعدة عامة، في الحساب عند تحديد ثمن البيع. حقيقة أنه يمكن القول إن الإعانة التي تعطي سنوياً وبصفة منتظمة (لهيئة السكك الحديدية مثلاً) تلعب بالضرورة دوراً غير بسيط في تحديد ثمن البيع، إذ أن تيقن الهيئة أو المشروع الذي يتلقى الإعانة من إمكان الاعتماد عليها في تغطية العجز الاحتمالي هو الذي يمكن من الإبقاء على ثمن البيع أقل من ثمن التكلفة.

على هذا الأساس يمكن أن نلخص الفرق بين إعانات الاستغلال وإعانات تحقيق التوازن فيما يلي:

أولاً: أن قدر إعانة تحقيق التوازن لا يتحدد مقدماً وإنما بعد تحديد نتيجة نشاط المشروع، كما أن هذا القدر ليس دالة رقم أعمال المشروع

---

(١) Les subvention d'équilibre.

(٢)

(٣) في بعض الأحيان تمنح الإعانة للتخفيف من حدة المشكلات التي تخلقها عملية تصفية مشروع عادة ما يكون ذات أهمية كبيرة (من حيث عدد العاملين فيه مثلاً)، إذ يتمكن المشروع ـ عن طريق الإعانة ـ من تصفية نفسه على فترة أطول يمكن خلالها امتصاص العاملين فيه بواسطة نشاطات أخرى. كما أن الإعانات قد تمنح لمساعدة بعض المشروعات في الانتقال من منطقة تعمل فيها بخسارة إلى منطقة أخرى تستطيع أن تحقق فيها أرباحاً، كما هو الحال بالنسبة لمشروعات استخراج الفحم (التي قامت فرنسا بنقلها من وسط فرنسا إلى منطقة اللورين في الشمال الشرقي).

الذي يتلقى الإعانة، أي أنه لا يتوقف على حجم مبيعاته ويختلف اختلافاً كبيراً من سنة لأخرى، ولا يمكن بأية حال اعتبار هذا القدر عنصراً محدداً في ثمن التكلفة. أما قدر إعانة الاستغلال فإنه يتحدد مقدماً بالنسبة للوحدة المنتجة من السلعة أو الخدمة، ويتوقف مجموع ما يدفع للمشروع كإعانة على حجم الإنتاج.

ثانياً: إن إلغاء إعانة الاستغلال يكون مساوياً لزيادة محددة في ثمن تكلفة منتجات المشرع. هذه الزيادة ـ التي تأخذ مكاناً في كافة الوحدات الإنتاجية التابعة لفرع النشاط الذي كان يحصل على الإعانة ـ تنعكس مباشرة في زيادة في ثمن البيع حتى لو كانت السلعة تنتج في سوق منافسة. أما الإعلان عن إلغاء إعانة تحقيق التوازن فلا يكون له إلا الأثر القليل على ثمن البيع في سوق منافسة. أما في سوق احتكارية (كما في حالة النقل بالسكك الحديدية) فإن إلغاء الإعانة قد يؤدي إلى رفع الثمن الذي يفرضه المحتكر (وذلك وفقاً لدرجة مرونة الطلب على السلعة أو الخدمة المنتجة). ولكن نظراً لمجهولية قدر الإعانة التي ألغيت (إذ كانت تتوقف على نتيجة نشاط المشروع، وهذه في تغير مستمر) وآثار ارتفاع ثمن البيع على رقم الأعمال فإنه لا يمكن إقامة علاقة دقيقة ومؤكدة بين مقدار الإعانة وثمن البيع.

أما **إعانات الإنشاء**[1] فهي تمنح بواسطة الدولة لتمكين المشروع من تغطية نفقات الإنشاء، أو لإقامة أصول ثابتة للتوسع في الإنتاج، أو لتعويض ما دمر من وسائل إنتاج، في أحد فروع النشاط الإنتاجي، وذلك

---

(١) Les subventions d'équipement ou de capital.

إما عن طريق تقديم رأس المال مجاناً أو إقراضه للمشروع بسعر فائدة منخفض. ويتمثل دورها في تكملة مدخرات المشروع لتمكينه من تمويل الاستثمارات[١] التي تعتبرها الدولة ضرورية من وجهة نظر الاقتصاد القومي في مجموعه وتقع في نفس الوقت في نطاق النشاط الفردي. وهي - أي إعانات الإنشاء - غير ذات تأثير لا على العلاقة بين ثمن التكلفة وثمن البيع ولا على نتيجة النشاط الذي تقوم به الوحدة التي تحصل على الإعانة (مثال ذلك في فرنسا الإعانة التي تمنح للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ولصناعة الأسلحة، وللطاقة الذرية... إلى غيرها) يعتبر كذلك من إعانات الإنشاء الإعانات التي تمنح للعائلات بقصد تشجيعهم على بناء مساكن خاصة.

أما **إعانات التجارة الخارجية** فيقصد بها التأثير على التجارة الخارجية سواء من حيث الحجم أو من حيث نمط الصادرات والواردات (أي تشكيلة السلع المصدرة أو المستوردة والوزن النسبي لكل منها في مجموعه الصادرات أو الواردات) أو من حيث التوزيع الجغرافي لها. وهو ما يؤدي في النهاية إلى تحقيق آثار بالنسبة للاقتصاد القومي في مجموعه إما عن طريق تشجيع نوع معين من الصادرات[٢] لفترة تطول أو تقصر حسب طبيعة الصناعة المنتجة وشروط الإنتاج فيها، أو عن طريق تشجيع استيراد نوع

---

(١) انظر في الإعانات التي تمنح للأنواع المختلفة من الاستثمارات:
A. Dumoulin. Le support doctrinal et théorique des subventions publiques aux investissements des entreprise. Revue de Science Financière. No. 3 Juillet-Septembre, 1967, P. 523-564.

(٢) بعض صور إعانات التصدير تعتبر من قبيل إعانات الاستغلال، كما إذا أعفى المشروع المنتج من الضريبة على رقم الأعمال في حالة قيامه بتصدير الناتج.

معين من المنتجات أما لأنه يعتبر من السلع الإنتاجية الأساسية(مواد أولية أو آلات) أو لأنه من قبيل السلع الاستهلاكية الضرورية.

على هذا النحو يكون قد تجمعت لدينا عناصر فكرة عن الإعانات كأهم صورة للإنفاق الناقل. هذه الفكرة ستتكامل عندما نتعرف على الآثار الاقتصادية للإعانات ونحن بصدد الكلام عن الآثار الاقتصادية للإنفاق العام (في الفصل الثالث من هذا الباب). وبالانتهاء من التعريف بالإعانات نكون قد انتهينا من أول تقسيم للإنفاق العام يرتكز على معيار اقتصادي، وهو التقسيم الذي ينتج عنه التفرقة بين إنفاق حقيقي يتبلور في استخدام الدولة لقوة شرائية تحصل عن طريقها على سلع وخدمات، وإنفاق ناقل[1] يقتصر دور الدولة فيه على التوسط لنقل قوة شرائية من فئة اجتماعية إلى أخرى. وبهذا ننتقل لتقسيم ثان للإنفاق العام يتم هو الآخر وفقاً لمعيار اقتصادي.

٢ ـ تقسيم الإنفاق العام وفقاً لطبيعة العملية الاقتصادية التي أثارت وجوده:

هذا التقسيم يتداخل بطبيعة الحال في التقسيمات السابقة. ووفقاً لطبيعة العملية الاقتصادية يمكن التفرقة بين **إنفاق على عمليات خاصة بتكوين رأس المال**[2] (شراء سلع وخدمات ودفع مرتبات وأجور لأغراض

(١) هذا وقد ازدادت أهمية الإنفاق الناقل في بعض الاقتصاديات الرأسمالية التي تأخذ بنظام التأمين الاجتماعي ففي فرنسا مثلاً وصلت نسبة الإنفاق الناقل إلى ٦٠٪ من الإنفاق العام الكلي في عام ١٩٦١، Brochier & Tabatoni، ص ٩.

(٢) opération de formation du capital.

استثمارية)، **وإنفاق خاص بالأداء** أي إنفاق على عمليات تتعلق بالسلع والخدمات التي تشتري للاستعمال الجاري، كالإنفاق على شراء السلع والخدمات وكذلك دفع المرتبات والأجور اللازمة لسير المرافق التابعة للدولة)، **وإنفاق يتعلق بعمليات ناقلة**[١]، كدفع فوائد الديون والمساهمة في التأمين الاجتماعي والمساعدات والإعانات التي تمنح للأفراد وكذلك التعويض عن أضرار الحرب، وأخيراً **الإنفاق الخاص بعمليات مالية بحتة**[٢]، كالقروض التي تمنحها الدولة للأفراد أو للهيئات الخاصة أو العامة.

٣ ـ تقسيم الإنفاق العام وفقاً لعلاقته باقتصاد السوق:

هذا التقسيم يفترض أننا بصدد اقتصاد رأسمالي يقوم أساساً على النشاط الفردي ويعمل تلقائياً من خلال ميكانزم السوق وتقوم فيه الدولة بدور هام من الناحية الاقتصادية، إلا أن هذا الدور ـ وإن كان يؤثر في سير الاقتصاد ـ فإنه لا يغير من الحقيقة التي مؤداها أن نتيجة أداء الاقتصاد القومي في مجموعه تتوقف في النهاية على العمل التلقائي لقوى السوق. من وجهة النظر هذه يفرق بين:

ـ إنفاق لا علاقة له باقتصاد السوق، كالإنفاقات اللازمة لوجود الدولة نفسه.

ـ وإنفاق يمثل شرط وجود لاقتصاد السوق، ويمثل بالنسبة له جزء من نفقة الإنتاج، كالإنفاق اللازم للحفاظ على النظام العام، والإنفاق على

---

(١) opérations du transfers.

(٢) opérations financières.

الخدمات الإدارية العامة اللازمة للمشروع الخاص والتي يحصل عليها مقابل مدفوعات تمثل جزءاً من نفقة إنتاجه.

- وإنفاق يكمل اقتصاد السوق ويهدف إلى إشباع حاجات يشبعها كذلك النشاط الفردي ولكن تقوم الدولة بخدمات لإشباعها نظراً لما لها من أهمية اجتماعية خاصة، كالإنفاق على خدمات التعليم والصحة وما في حكمها.

- وإنفاق يمثل تدخلاً في اقتصاد السوق، كالإنفاق على إنتاج الدولة لسلع مادية والإنفاق بقصد توجيه النشاط الفردي[١].

هذا التقسيم يسعفنا عند محاولة التعرف على أثر إنفاق الدولة على النشاط الاقتصادي الفردي، ومن ثم عندما نريد تحقيق أثر معين على النشاط الفردي عن طريق سياسة إنفاقية تقوم بها الدولة في اقتصاد رأسمالي.

❀ ❀ ❀

هذا، وأياً كان الشكل الذي تأخذه النفقة العامة فإنها تنتمي إلى أحد المجموعات الثلاثة الآتية:

- نفقات موجهة إلى إنتاج السلع والخدمات.

- بعض هذه السلع والخدمات تتخلى عنها الدولة للأفراد في مقابل ثمن أو رسم[٢]، كالسلع التي تنتجها المشروعات المملوكة للدولة وخدمة القضاء مثلاً.

---

(١) H. Brochier & P. Tabatoni, P. 17.

(٢) ستتعرف في الباب الثاني على مفهوم كل من الثمن والرسم.

ـ البعض الآخر توزعه الدولة على الأفراد بلا مقابل نقدي، كخدمة التعليم إذا استفاد منها الأفراد بالمجان.

ـ والبعض الثالث تحتفظ الدولة لنفسها بالاستفادة منه (كالأسلحة التي ينتجها مصنع حربي تملكه الدولة).

ـ نفقات موجهة في الداخل دون مقابل، كالإعانات ونفقات خدمة الدين العام الداخلي.

ـ ونفقات موجهة إلى الخارج، كنفقات خدمة الدين العام الخارجي.

ويلاحظ أن كل هذه التقسيمات ـ كما قلنا ـ نظرية يتعين التفرقة بينها وبين التقسيمات الوضعية للنفقات العامة، أي التقسيمات التي تسير عليها الهيئات العامة في الدولة المختلفة للتمييز بين الأنواع المختلفة في داخل نطاق الإنفاق العام الكلي، وبالتالي لتبويب النفقات العامة في موازنة الدولة[١].

❀ ❀ ❀

وبهذا ننتهي من دراسة أهم تقسيمات الإنفاق العام، وهي تقسيمات لا تقصد لذاتها كما سبق أن ذكرنا وإنما هي تسهل عملية التعرف على طبيعة النفقات العامة وآثارها، خاصة بعد أن تعددت النفقات العامة نتيجة

---

(١) تقوم التقسيمات الوضعية أساساً على التقسيم الإداري لهيئات الدولة، كما أنها قد تقترن بتقسيم للنفقات العامة على أساس طبيعة العمليات الاقتصادية التي تثور النفقة بصددها، فيفرق في داخل نفقات هيئة ما بين إنفاق على شراء السلع والخدمات بقصد سير الهيئات العامة، وإنفاق على شراء السلع والخدمات لأغراض استثمارية، وإنفاق ناقل لقوة شرائية، وإنفاق مالي يأخذ صورة قروضاً تعطيها الهيئة العامة لبعض المشروعات مثلاً.

لاتساع نطاق الإنفاق العام الذي يرجع بدوره ـ بصفة رئيسية ـ إلى اتساع نطاق دور الدولة في الحياة الاجتماعية بصفة عامة وفي الحياة الاقتصادية بصفة خاصة، الأمر الذي سنوليه بعض العناية المفصلة في مظهره الخاص بالإنفاق العام، وذلك في الفصل التالي من هذا الباب. قبل أن نقوم بذلك قد يكون من المفيد تجميع الأنواع المختلفة من الإنفاق العام في الشكلين التوضيحيين التاليين:

في هذين الشكلين[1] تتجمع تيارات الإنفاق العام على فرض أن الاقتصاد القومي مكون من ثلاث وحدات كبيرة:

ـ الوحدة الأولى تحتوي الأفراد بصفتهم مستهلكين، يقدمون قوى الإنتاج (وخاصة القدرة على العمل) إلى المشروعات والدولة ويحصلون في مقابلها على دخول ينفقون غالبيتها في شراء السلع والخدمات الاستهلاكية.

ـ الوحدة الكبيرة الثانية تجمع الوحدات المنتجة (المشروعات)، تشتري قوى الإنتاج وتبيع المنتجات.

ـ الوحدة الثالثة هي الدولة، تقوم بالإنفاق على شراء السلع والخدمات، وهو الإنفاق الحقيقي ذو المقابل العيني، كما تقوم بإنفاق دون مقابل عيني وهو الإنفاق الناقل.

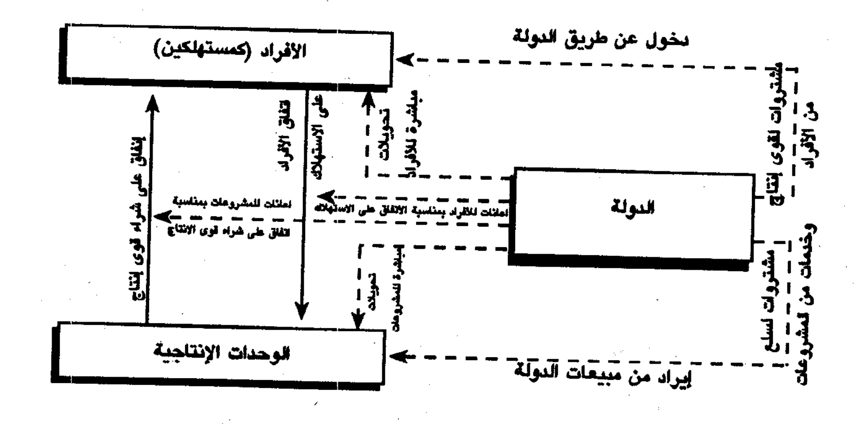
في هذين الشكلين سنقدم فقط تيارات الإنفاق النقدي التي تتمثل في إنفاق الأفراد على شراء السلع والخدمات الاستهلاكية وإنفاق المشروعات على شراء قوى الإنتاج وإنفاق الدولة على شراء السلع والخدمات وقوى الإنتاج وكذلك إنفاقها الناقل الذي لا تحصل فيه على مقابل عيني. هذا مع

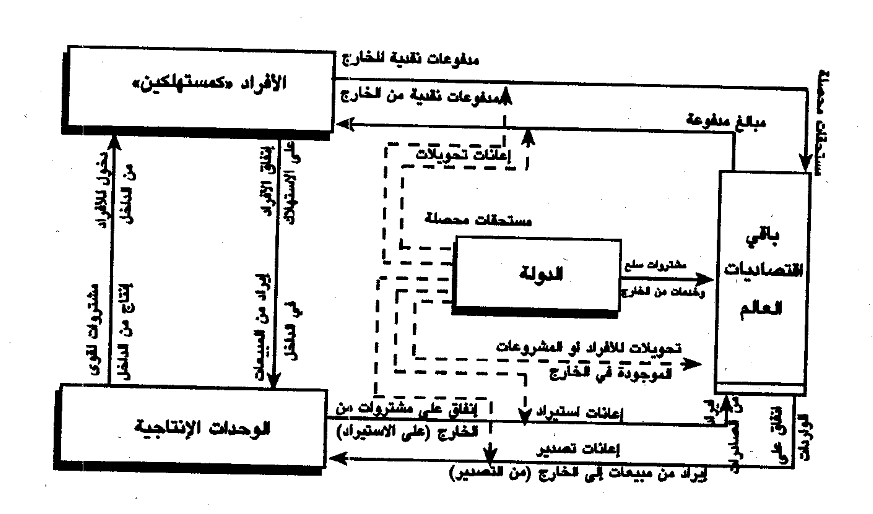
(١) استعرنا هذين الشكلين التوضيحين من مؤلف A. Williams ص ٢٢، ٢٤.

مراعاة أن نفس التدفق (التيار) النقدي يمثل إنفاقاً بالنسبة لمن ينفقه ودخلاً بالنسبة لمن يحصل عليه. في الشكل الأول نرى العلاقة بين تيارات الإنفاق العام وتيارات الإنفاق في الاقتصاد القومي على فرض أن الاقتصاد مغلق، أي على فرض غياب العلاقات الاقتصادية بينه وبين الخارج. أما الشكل الثاني فيبين العلاقة بين الإنفاق العام والتيارات النقدية بين قطاعات الاقتصاد في حالة اعتبار العلاقات بين الاقتصاد القومي وبقية اقتصاديات العالم. ومنعاً للتكرار سنركز في الشكل الثاني على علاقة الإنفاق العام والتيارات النقدية المتعلقة بعلاقات الوحدات الكبيرة المختلفة مع الخارج دون عودة إلى التيارات التي يحتويها الشكل الأول الخاصة بالإنفاق العام في مواجهة الأفراد والمشروعات في الداخل:

أولاً: تيارات الإنفاق العام في اقتصاد معلق:

ثانياً: تيارات الإنفاق العام في اقتصاد مفتوح:


الأفراد (كمستهلكين)
دخول عن طريق الدولة
الدولة
الوحدات الإنتاجية
إيراد من مبيعات الدولة
إنفاق على شراء قوى إنتاج
إنفاق الأفراد على الاستهلاك
تحويلات مباشرة للأفراد
مشتروات لقوى إنتاج من الأفراد
مشتروات لسلع وخدمات من المشروعات


الأفراد «كمستهلكين»
مدفوعات نقدية للخارج
مدفوعات نقدية من الخارج
مبالغ مدفوعة
إعانات تحويلات
مستحقات محصلة
الدولة
باقي اقتصاديات العالم
تحويلات للأفراد أو المشروعات الموجودة في الخارج
الوحدات الإنتاجية
إعانات استيراد
إعانات تصدير
إيراد من مبيعات إلى الخارج (من التصدير)

الفصل الثاني

في
نطاق الإنفاق العام

يقصد **بنطاق الإنفاق العام** الأوجه المختلفة لهذا الإنفاق ومدى اتساع رقعة الإنفاق في كل وجه من هذه الأوجه سواء من ناحية عدد المستفيدين من الخدمة أو من الناحية المكانية التي تغطيها الخدمة التي تتحقق عن طريق الإنفاق. فمحاولة التعرف على حدود نطاق الإنفاق العام هي في الواقع محاولة لتحديد كيفي لمجال الإنفاق العام. التغير في نطاق الإنفاق العام (وهو ما يتم إما بزيادة أوجه الإنفاق العام أو باتساع رقعة الإنفاق في وجه من هذه الأوجه أو بالاثنين معاً) مصحوباً بعوامل أخرى (سنتعرف عليها فيما بعد) يؤدي إلى تغير في **حجم الإنفاق العام**، أي في كمية المدفوعات النقدية الكمية التي تقوم بها الدولة تأدية لدورها في حياة المجتمع. هذه الكمية تتحدد أولاً بعدد وحدات الخدمة أو السلعة التي يهدف الإنفاق العام إلى إيجادها، وثانياً بنفقة تحقيق كل وحدة من هذه الوحدات. فإذا ما تحدد نطاق وحجم الإنفاق العام لدولة معينة في لحظة معينة فإن الوزن النسبي لكل نوع من النفقة في داخل الإنفاق الكلي (وهو

وزن تبينه نسبة ما ينفق في وجه معين إلى الإنفاق الكلي) يبين **هيكل الإنفاق العام**. النظر إلى حجم الإنفاق الكلي كنسبة في الدخل القومي يين (جزئياً) مدى أهمية الدور الذي تقوم به الدولة في حياة المجتمع، أما النظر إلى هيكل الإنفاق العام فهو يبين كيفية توزيعه بين النواحي المختلفة لنشاط الدولة، ومن ثم يبين الأهمية النسبية لكل وظيفة من الوظائف التي تقوم بها. هذا الهيكل ليس ثابتاً وإنما يتغير عبر الزمن مع التغير الذي يطرأ على نطاق الإنفاق العام وحجمه. وتغيرها كلها هو انعكاس لتغير نطاق دور الدولة في الحياة الاجتماعية بصفة عامة وفي الحياة الاقتصادية بصفة خاصة، وكذلك لتغير الأهمية النسبية للوظائف التي تقوم بها الدولة.

عليه سنتكلم في هذا الفصل تباعاً عن:

- تحديد نطاق الإنفاق العام.
- ثم عن حجم الإنفاق العام.
- ثم عن هيكل الإنفاق العام.

المبحث الأول

تحديد نطاق الإنفاق العام

يتحدد نطاق الإنفاق العام كجزء من النشاط المالي للدولة ـ بنطاق الدور الذي تلعبه الدولة في حياة المجتمع. ومنذ قيام الدولة الرأسمالية بما يسمى بالدور التقليدي (الحارسة) ونطاق دورها في اتساع مستمر ينعكس في اتساع نطاق الإنفاق العام. سنتعرف أولاً على النطاق التقليدي للإنفاق العام ثم على الاتساع المستمر في نطاق الإنفاق العام.

النظام التقليدي للإنفاق العام:

مقتضى الدور التقليدي للدولة هو عدم تدخلها في الحياة الاقتصادية. يترتب على ذلك أن يكون نطاق الإنفاق العام (وبالتالي نطاق الإيراد العام) في أضيق صوره[١]. عند آدم سميث نجد أول دراسة منتظمة للإنفاق العام في نطاقه التقليدي[٢]. هذه الدراسة يبدؤها آدم سميث بتحديد لنطاق الإنفاق العام يدور حول الوظائف التي تقوم بها الدولة الحارسة (على النحو الذي سبق الكلام عنه في المقدمة العامة لهذه الدراسة)، الأمر الذي ينبي عليه أن ينحصر الإنفاق العام في الأبواب التالية:

- الإنفاق على الدفاع لحماية المجتمع ضد العدوان الخارجي[٣].
- الإنفاق على تحقيق الأمن الداخلي[٤].
- الإنفاق على الأشغال العامة وبعض الخدمات العامة. وهو يفرق فيما يتعلق بالأشغال العامة بين الإنفاق على الأشغال التي تزيد من إنتاجية الاقتصاد القومي بأكمله كالإنفاق على بناء ميناء مثلاً، والإنفاق على الأشغال التي تزيد إنتاجية فرع معين من فروع الإنتاج[٥]، كالإنفاق على

---

(١) في ذلك يقول H. Parnell في بداية القرن التاسع عشر: «Every particle of expenditure beyond what necessity absolutely requires for the preservation of social order and for protection against foreign attack is waste and a unjust and oppressive imposition on the public» مشار إليه H. Dalton، ص ١٣٩.

(٢) انظر الباب الأول من الكتاب الخامس: «Of the expenses of Sovereign or Commonwaelth» من كتاب «ثروة الأمم».

(٣) آدم سميث، ثروة الأمم، ص ٥٤٦ ـ ٥٦٠.

(٤) آدم سميث، نفس المرجع، ص ٥٦٠ وما بعدها.

(٥) آدم سميث، نفس المرجع، ص ٥٧٠ وما بعدها.

شق ترعة لري منطقة معينة. أما فيما يتعلق بالخدمات العامة فآدم سميث لا يتحدث إلا عن الإنفاق على التعليم[١] والإنفاق على الثقافة العامة لجمهور الشعب[٢].

- وأخيراً الإنفاق على جهاز الدولة الإداري والسياسي[٣].

النوع الثالث من الإنفاق الذي يهدف إلى زيادة إنتاجية الاقتصاد القومي هو في الواقع إنفاق لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، وهو وإن كان يتم في نطاق الدور التقليدي للدولة في أضيق الحدود، إلا أنه يمثل - بالإضافة إلى الإنفاق الحربي - نواة اتساع نطاق الإنفاق العام في المرحلة التالية من مراحل تطور دور الدولة وبالتالي التحول الذي عاشته المالية العامة.

الاتساع المستمر في نطاق الإنفاق العام:

مع التطور الاقتصادي والتغييرات الاجتماعية التي أخذت مكاناً في المجتمعات الرأسمالية المتقدمة اتسع نطاق الإنفاق العام لمقابلة احتياجات التوسع: مرد هذا الاتساع في نطاق الإنفاق العام هو:

أولاً: التوسع في أداء الدولة للخدمات اللازمة لقيامها بوظائفها التقليدية، أي عن طريق ازدياد الخدمات اللازم أداؤها للقيام بوظيفة معينة وكذلك ازدياد عدد المستفيدين من هذه الخدمات.

ثانياً: ازدياد عدد الوظائف التي يتعين أن تقوم بها الدولة الرأسمالية

---

(١) آدم سميث، نفس المرجع، ص ٦٠٠ وما بعدها.

(٢) آدم سميث، نفس المرجع، ص ٦٢٢.

(٣) آدم سميث، نفس المرجع، ص ٦٤٥ وما بعدها.

المعاصرة خاصة في مجال النشاط الاقتصادي للمجتمع[1].

أما عن اتساع نطاق الإنفاق العام في حدود الوظائف التقليدية للدولة فهو يرد ـ كما قلنا ـ أولاً إلى زيادة عدد المستفيدين من خدمة من الخدمات اللازمة للقيام بوظيفة معينة، وثانياً إلى زيادة عدد الخدمات اللازم تحقيقها أداءاً لوظيفة واحدة.

فأداء الدولة لوظيفة **الدفاع الخارجي** ـ وهي أولى وظائفها في نطاق دورها التقليدي في العصر الحديث ـ تستلزم منها القيام بعدد كبير من الأعمال يتطلب إنفاقاً كبيراً، إذ يتعين عليها أن تنشىء صناعات الأسلحة (مع تغيرها السريع) أو شراء معداتها من بوارج إلى طائرات، إلى قواعد ومعسكرات ومواد الوقود، ومواد تموين القوات الحربية بالأغذية والملابس وغير ذلك من السلع الاستهلاكية. كذلك دفع أجور ومرتبات لمن يعملون في الجهاز الحرب، ودفع معاشات لكبار السن منهم. هذا التعداد لما يستلزمه الإنفاق على الدفاع يجعل من السهل علينا أن نتبين كيف أن التغييرات الجوهرية في احتياجات الدفاع ـ وهي تغييرات تؤدي بنطاق الإنفاق العام إلى الاتساع ـ تكاد تؤثر على كل جزء من أجزاء الاقتصاد القومي.

---

(١) يعبر بعض الكتاب عن ذلك بالقول بأن اتساع نطاق الإنفاق العام يتم وفقاً لقانون الزيادة المستمرة في نشاطات الدولة، إذ هناك اتجاه نحو:

ـ زيادة في حدة نشاط الدولة في نطاق دورها التقليدي عن طريق القيام بالخدمات اللازمة لذلك على نطاق أوسع من حيث المكان ومن حيث عدد المستفيدين من الخدمات.

ـ وزيادة في عدد وظائف الدولة الحديثة الأمر الذي يؤدي إلى توسع أفقي في الاتفاق العام. ويعرف هذا القانون بقانون فاجنر..

Wagner's law of «Eever-Increasing State Activity».

انظر مقتطفات من كتاباته في المالية العامة، في كتاب: R.A. Musgrave & A.T. Peacock (eds) ص ١ ـ ١٥.

يتم ذلك من خلال الدور الذي يلعبه الإنفاق على الدفاع (وعلى التسلح خاصة ابتداء من الحرب العالمية الثانية) في خلق الطلب الكلي الفعال الذي يضمن للاقتصاد القومي مستوى معين من التشغيل، على نحو يجعل من هذا الإنفاق أكبر عناصر الطلب الحكومي تأثيراً على مستوى النشاط الاقتصادي في المجتمع(١).

كذلك الأمر ـ وإن كان بدرجة أقل ـ بالنسبة لأداء الدولة الرأسمالية المعاصرة **لوظيفتي الأمن الداخلي والإدارة** (الوظيفتين الثانية والرابعة عند

---

(١) في بريطانيا بلغت النفقات الحربية عام ١٩٥٣، ٩٪ من الدخل القومي في عام ١٩١٣ .U. Hicks، ص ١٤. وفي الولايات المتحدة الأمريكية أهم أنواع الاتفاق العام. وقد كان الاتفاق الحربي يمثل ١٪ من إجمالي الناتج الاجتماعي في عام ١٩٣٩، ووصلت هذه النسبة إلى ٤٢٪ أثناء الحرب العالمية الثانية. وقد ظلت مرتفعة منذ الحرب الكورية .O Eckstein، ص ٧ وقد بلغ الإنفاق على التسليح والدفاع عام ١٩٥٦ ما يوازي ٥٣٪ من إنفاق الدولة، وما يوازي ١٠,٢٪ من إجمالي الإنفاق القومي:

S. Tsuru. Has Capitalism Changed? Iwanami Shoten, Tokyo, 1961, p. 27.

وصول أهمية الإنفاق الحربي إلى هذا الحد أدى بالبعض عن الكلام عن اقتصاد عسكري économie militarisée، حيث يكون من الطبيعي أن يغلب على الاقتصاد الطابع الحربي:

أولاً: لعداء البلدان الرأسمالية للبلدان الاشتراكية ومحاولاتها المستمرة للقضاء عليها.

ثانياً: لعداء البلدان الرأسمالية لحركات التحرر الوطني في المستعمرات وأشباه المستعمرات واستخدامها القوة المسلحة ضد هذه الحركات.

ثالثاً: لضرورة إنفاق الدولة على التسليح لخلق الطلب الفعال اللازم لزيادة إرباحية المشروع الفردي.

اكتساب الاقتصاد القومي للطابع العسكري يؤثر ـ بدرجات مختلفة وفي ظروف مختلفة ـ على كافة قطاعات الاقتصاد القومي ويدعو إلى تدخل الدولة في كل منها، فيجعل الدولة تدير وتمول البحث العلمي والتكنولوجي وتوجهه للأغراض الحربية. في هذا يقول H. Delorme في ص ٣٩:

«Le capitalisme repose maintenant sur deux bases, la production pour le marché et la production pour la guerre, la première étant d'ailleurs subordonnée en grande partie, à la seconde. Il y a là une parasitisme d'une essence nouvelle».

آدم سميث). هنا الأمر يتعلق بوظيفة حمائية (بوليس - قضاء- فرق حريق.. الخ) ووظيفة إدارية. الأولى عادة ما تكون من اختصاص السلطات المركزية في الدولة، أما الثانية فالمسؤولية عنها تتقاسمها السلطات المركزية والسلطات المحلية حيث تتحمل السلطة المركزية أكبر نصيب من نفقة أداء الخدمة بينما تقوم السلطات المحلية بأدائها. نطاق الإنفاق على هاتين الوظيفتين في اتساع مستمر وإن لم يكن اتساعه يتم بالمعدل الذي يتسع به نطاق الإنفاق على الدفاع والأمن الخارجي.

أما الإنفاق بقصد تحقيق أغراض اجتماعية واقتصادية فقد شاهد تغييراً جذرياً يعكس ازدياداً في عدد الوظائف التي تقوم بها الدولة الرأسمالية المعاصرة. في هذا المجال يمكن التفرقة بين وظيفة اجتماعية (بالمعنى الضيق) ووظيفة اقتصادية يستتبع أداؤها اتساعاً كبيراً في نطاق الإنفاق العام.

فقد كان **الإنفاق العام لتحقيق أغراض اجتماعية** محدوداً في الوقت الذي كتب فيه آدم سميث، إذ لم تكن خدمات التعليم والصحة وغيرها من الخدمات الاجتماعية فقد أصبحت بعد من قبيل الخدمات المشبعة لحاجات عامة. أما بالنسبة للدولة الرأسمالية المعاصرة فالإنفاق تحقيقاً لأغراض اجتماعية أصبح يتضمن الإنفاق على التعليم والثقافة العامة، الإنفاق على الصحة العامة، الإنفاق على التأمين الاجتماعي الذي يهدف إلى تحقيق حد أدنى من المستوى المعيشي لبعض الفئات الاجتماعية التي تتلقى - وفقاً لنمط توزيع الدخل القومي الذي هو من طبيعة طريقة الإنتاج الرأسمالي - دخولاً منخفضة نسبياً. كما يتضمن هذا النوع من الإنفاق قيام الهيئات العامة والمحلية ببناء المساكن.

فبالنسبة للتعليم أصبح الإنفاق عليه يتضمن الإنفاق على خدمات عديدة: إقامة المدارس بمختلف أنواعها، منح إعانات للمدارس الخاصة والجامعات المستقلة، ودفع مرتبات المدرسين والإداريين، منح دراسية للطلبة، تزويد الطلبة والتلاميذ بوجبات غذائية وكفالة الرعاية الصحية لهم، تزويدهم بالكتب وإقامة المكتبات، إقامة المتاحف ومعارض الفنون الجميلة، إلى غير ذلك من أنواع الإنفاق على الثقافة العامة.

أما الإنفاق بقصد تحقيق أغراض اجتماعية أخرى فقد شاهد تغييراً كبيراً في البلدان الرأسمالية المتقدمة وحتى البلدان المتخلفة، مثل إقدام الدولة الحالي على تقديم الخدمات الجماعية كتنظيف الشوارع وإقامة مشروعات المجاري، والحدائق والحمامات العامة. بعد ذلك بدأ تقديم الخدمات الطبية لفئات يتزايد عددها باستمرار إلى أن أدخل نظام التأمين الصحي. كذلك وجد الإنفاق بقصد توفير أنواع معينة من الأغذية (مجاناً أو بثمن منخفض) اللازمة للأطفال وأمهاتهم.

وفي مجال الإنفاق العام تحقيقاً لأغراض اجتماعية ظهر كذلك الإنفاق الذي يهدف إلى زيادة دخول بعض الفئات الاجتماعية عن طريق الإعانات الشخصية في حالة البطالة أو في حالة العجز عن العمل، والمعاشات، والإعانات التي تمنح بمناسبة إنجاب الأطفال وكذلك الإعانات في حالات الزواج والوفاة.

أما **الإنفاق العام تحقيقاً لأغراض اقتصادية** فتقوم به الدولة الرأسمالية المعاصرة أداء لوظيفة جديدة تعد من أهم وظائفها، وظيفة تقوم بها الدولة، أولاً نظراً لمسؤوليتها عن رعاية سير الاقتصاد القومي خلال الدورة الاقتصادية بقصد تحقيق قدر من الاستقرار أو الحد من التقلبات

الاقتصادية، وهي مسؤولية تحملت بها الدولة ابتداء من ثلاثينات القرن الحالي. وتقوم الدولة بالوظيفة الاقتصادية ثانياً نظراً لمسؤوليتها عن ضمان معدل معين لنمو الاقتصاد القومي في المدى الطويل، وذلك ابتداء من فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية. مسؤولية الدولة عن تخفيف حدة التقلبات الاقتصادية يستلزم تحقيق ما يسمى اصطلاحاً **بالدور التعويض للإنفاق العام** والذي يتمثل في محاولة الدولة التأثير على الطلب الكلي الفعال عن طريق زيادته في أوقات الكساد والتقليل من سرعة زيادته في أوقات التضخم، على التفصيل الذي سنراه عند دراسة السياسة المالية في اقتصاد رأسمالي متقدم. أياً ما كان الأمر فالإنفاق تحقيقاً لأغراض اقتصادية يكون:

ـ أما عن طريق إنفاق عام يساند صناعة أو عدة صناعات معينة بواسطة الإعانات المباشرة وغير المباشرة، الظاهرة أو المقنعة (مثال ذلك الإعانات التي تمنح للمزارعين في الولايات المتحدة الأمريكية وفي بريطانيا). هذه المساندة عادة ما يصحبها إجراءات مساعدة كتحديد الكمية المستوردة من سلعة ما تنتج محلياً.

ـ وأما عن طريق الإنفاق على مشروعات للدولة تقوم بالمساهمة في النشاط الاقتصادي الذي كان قاصراً على الأفراد في المرحلة السابقة من مراحل تطور الاقتصاد الرأسمالي. هذه المشروعات تمثل قطاع الدولة الذي بدأ في اكتساب أهمية معينة ابتداء من بعد الحرب العالمية الثانية، ويضم كقاعدة عامة المشروعات التي تقوم بإنتاج الخدمات الأساسية اللازمة للنشاط الاقتصادي (المواصلات بمختلف أنواعها، مصادر القوة المحركة.. الخ)، وكذلك المشروعات التي يتعين أن تكون تحت تصرف

الدولة في حالة الطوارىء[1].

المبحث الثاني

حجم الإنفاق العام

من الناحية الكمية ينعكس الاتساع المستمر في نطاق الإنفاق العام في زيادة مستمرة في حجمه، أي في كمية المدفوعات النقدية التي تنفقها الدولة أداء لدورها في حياة المجتمع. واستقراء التاريخ المالي في الاقتصاديات الرأسمالية يبين بوضوح الاتجاه نحو زيادة حجم الإنفاق العام مع الزيادة في الدخل القومي[2]، كاتجاه من اتجاهات التطور في الزمن الطويل. هذا الاتجاه يعني أن تيارات الإنفاق العام لا تنكمش في المدى الطويل[3]. وتبين الدراسة المقارنة للإنفاق العام في الاقتصاديات الرأسمالية المختلفة في تواريخ مختلفة[4] أن الزيادة المستمرة في حجم

---

(١) نتج عن هذه الأهمية لقطاع الدولة في الاقتصادية الرأسمالية المعاصرة نوع من الدراسات يتعلق بما أصبح يعرف بالاقتصاد العام économie publique; économie financière الاقتصاد المالي، وهي دراسات تهدف إلى التعرف على المظهر الاقتصادي للظواهر الممثلة للنشاط المالي للدولة كانعكاس لنشاط اقتصادي يمثل جزءاً من النشاط الاقتصادي القومي على اعتبار أن هذا الأخير يمثل كلاً مترابطة أجزاؤه.

(٢) يمكن التعرف على اتجاه زيادة حجم الإنفاق العام مع زيادة الدخل القومي بإحدى طريقين:
- مقارنة الإنفاق العام لبلدان تختلف فيما بينها في مستوى التطور الاقتصادي. هذه طريقة يصعب جداً اتباعها نظراً للصعوبات التي تثيرها المقارنة الدولية بين الإحصائيات المختلفة.
- مقارنة الإنفاق العام في نفس البلد وإنما في مراحل مختلفة من تطوره.

(٣) هذا الاتجاه يعرف بظاهرة عدم قابلية تيارات الإنفاق العام للانكماش في المدى الطويل.
. Le phénomène de l'incompressibilité des flux de dépenses publiques.

(٤) M. Maison, Théorie économique..., P. 89-92.

الإنفاق العام إنما هي زيادة حقيقية وليست صورية أو ظاهرية، كما أنها ليست مطلقة فقط وإنما نسبية تصاعدية كذلك، وهي في النهاية ترد إلى أسباب معينة. لنرى مفهوم كل نقطة من هذه النقاط.

أما أن **الزيادة في حجم الإنفاق العام زيادة حقيقية وليست صورية** فنحن نعلم أن هناك فرقاً بين الدخل النقدي، وهو ما يحصل عليه من دخل مقدراً بعدد من الوحدات النقدية، وبين الدخل الحقيقي وهو كمية السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها عن طريق إنفاق دخل نقدي معين. هذا الدخل الحقيقي يتوقف على مستوى الأثمان الذي يحدد القوة الشرائية للنقود ويحدد بالتالي الكمية من السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بإنفاق جزء معين من الدخل النقدي. مع **ثبات الدخل النقدي يقل الدخل الحقيقي بارتفاع الأثمان ويزيد هذا الدخل مع انخفاض الأثمان**. فللإبقاء على الدخل الحقيقي دون تغير يتعين على من يقوم بالإنفاق النقدي أن يزيد من هذا الأخير في حالة ارتفاع الأثمان. فإذا كان مستوى الأثمان يتجه باستمرار اتجاهاً صعودياً ترتب على ذلك الزيادة المستمرة في الإنفاق النقدي إذا ما أردنا عدم تغير(بالنقصان) المقابل العيني لهذا الإنفاق النقدي. كذلك الحال بالنسبة للإنفاق العام، فإذا كان اتجاهه نحو الزيادة المستمرة في الوقت الذي تتجه فيه الأثمان اتجاهاً صعودياً فإن جزءاً من الزيادة في الإنفاق العام (وهو إنفاق نقدي) يكون مخصصاً لمواجهة الارتفاع في الأثمان، أي لا يقابله زيادة في عدد وحدات الخدمات التي تؤديها الهيئات العامة عن طريق الإنفاق العام. هذا الجزء يعتبر من قبيل **الزيادة الظاهرية في الإنفاق العام** والجزء الآخر من الزيادة في الإنفاق العام ـ إن وجد هذا الجزء ـ يمثل زيادة حقيقية في الإنفاق العام إذ تقابله زيادة في عدد وحدات الخدمات العامة وبالتالي زيادة في نصيب الفرد من هذه الخدمات على فرض أن حجم السكان لم

يتغير[1]. **الكلام عن الزيادة المستمرة في حجم الإنفاق العام في الاقتصاديات الرأسمالية يعني زيادة حقيقية تقابلها زيادة مستمرة في عدد وحدات الخدمات العامة** بعد أن نكون قد أخذنا في الحسبان الجزء من الزيادة في الإنفاق العام الممثل لزيادة ظاهرية تنتج عن الارتفاع المستمر في الأثمان.

على أن **الزيادة المستمرة في الإنفاق العام ليست زيادة مطلقة فقط وإنما تصاعدية كذلك. إذ الملاحظ أن النصيب النسبي للإنفاق العام في الإنفاق القومي كان في زيادة مستمرة**، كما يتضح من الجدول الذي يبين نسبة الإنفاق العام إلى إجمالي الناتج الاجتماعي في الاقتصاد الفرنسي في الفترة من ١٨٢٢ ـ ١٩٦١[2].

السنة	نسبة ٪ الإنفاق العام إلى إجمالي الناتج الاجتماعي
١٨٢٢	٩,٤٪
١٨٥٢	٩,٠٪
١٨٨٢	١٣,٩٪
١٩١٢	١٢,٠٪
١٩٣٨	١٧,٠٪
١٩٥٢	٢٥,٠٪
١٩٦١	٢٥,٠٪

(١) لزيادة نصيب الفرد في الخدمات العامة يتعين أن يكون معدل زيادة الخدمات العامة أعلى من معدل نمو السكان، فإذا كان السكان تتزايد بمعدل ٢٪ مثلاً تعين زيادة الخدمات (عن طريق الزيادة الحقيقية في الإنفاق العام) بمعدل يزيد عن ٢٪.

(٢) A. Barrère, Economie et institutions financières, T. I, P. 402.

انظر فيما يتعلق بازدياد حجم الإنفاق العام في مصر مؤلف الدكتور محمود رياض عطية السابق الإشارة إليه، ص ٩٢ وما بعدها. وفي الولايات المتحدة الأمريكية زادت نسبة الإنفاق العام إلى إجمالي الناتج الاجتماعي من ٩,٨٪ من عام ١٩٢٩ إلى ١٩,٢٪ عام ١٩٣٩، إلى ٤٨,٨٪ عام ١٩٤٤، ثم أصبحت ٣٠,٤ عام ١٩٦٢ O. Eckstein.، ص ٨.

التوسع في الإنفاق العام يصاحب بطبيعة الحال الزيادة في الدخل القومي، ولكن ليس من الضروري أن يكون معدل الزيادة واحداً بالنسبة للاثنين، إذ الملاحظ أن معدل زيادة الإنفاق العام أكبر من معدل زيادة الدخل القومي، كما أنه في الحالات التي ينكمش فيها الدخل القومي، كما في حالة الكساد مثلاً، فإن انكماش الإنفاق العام يكون بنسبة أقل من نسبة انكماش الدخل القومي. يترتب على ذلك أن نسبة الإنفاق القومي إلى الدخل القومي تكون محلاً لزيادة مستمرة.

وترد الزيادة المستمرة في حجم الإنفاق العام أساساً إلى التوسع المستمر في نطاقه كمظهر للتوسع المستمر في نطاق دور الدولة الرأسمالية في الحياة الاجتماعية بصفة عامة والحياة الاقتصادية بصفة خاصة. يضاف إلى هذا السبب الرئيسي **أسباب** أخرى **البعض منها مالي**: فسهولة حصول الدولة على قروض يعني سهولة حصولها على إيراد مالي الأمر الذي قد يؤدي إلى زيادة حجم الإنفاق العام، كذلك وجود فائض في الإيرادات وعدم مراعاة القواعد المالية (التي يقصد بها منع الإسراف والانحراف في استخدام القوة الشرائية الموجودة تحت تصرف الدولة) يؤديان إلى زيادة حجم الإنفاق العام[1].

سبب آخر في زيادة حجم الإنفاق العام يتمثل في ارتفاع نفقة إنتاج الوحدة من الخدمات التي تقدمها الدولة. فقد زادت الإنتاجية في قطاع الدولة في الاقتصاديات الرأسمالية بمعدل أبطأ من معدل زيادة الإنتاجية في

---

(١) انظر في ذلك مؤلف الدكتور محمود رياض عطيه السابق الإشارة إليه، ص ١٠١ وما بعدها.

القطاع الخاص (الأمر الذي يرجع إلى التخلف النسبي للفنون الإنتاجية والقصور النسبي في استخدام الآلات الحديثة في قطاع الدولة، وكذلك إلى غياب المنافسة وباعث الربح في هذا القطاع، في الوقت الذي تحكم فيه المنافسة وباعث الربح النشاط الاقتصادي بأكمله). فإذا ما اقترنت الزيادة البطيئة في الإنتاجية في قطاع الدولة بزيادة أكبر في مرتبات العاملين فيه مثلاً (هذه الزيادة الأخيرة تتبع عادة الارتفاع في مستوى الأثمان) ترتب على ذلك زيادة نفقة الوحدة من الخدمات التي تؤديها الدولة، الأمر الذي يستلزم زيادة حجم الإنفاق العام.

هناك كذلك ما يمكن تسميته «**بالأثر الرافع للحرب**» على مستوى **الإنفاق العام** ومن ثم **الإيراد العام**، إذ يؤدي قيام الحرب إلى تحمل الدولة الرأسمالية مسؤوليات لا تتحملها وقت السلم ويستلزم تمويل الحرب توسيع نطاق النظام الضريبي (أما عن طريق رفع أسعار الضرائب الموجودة أو عن طريق فرض ضرائب جديدة أو عن طريقهما معاً). وعندما تنتهي الحرب لا يعود العبء الضريبي إلى مستواه السابق على الحرب وإنما تستمر بعض الضرائب الجديدة والأسعار المرتفعة للضرائب القديمة في الوجود، ويتم بذلك انتقال الإنفاق العام والإيراد العام إلى مستوى أعلى يظل قائماً حتى بعد انتهاء الحرب[١].

---

(١) A.T. Peacock & J. Wiseman, The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom. Natinal Bureau of Economic Research, 1961.

المبحث الثالث

هيكل الإنفاق العام

صاحب الاتساع المستمر في نطاق الإنفاق العام والزيادة المستمرة في حجمه تغير في هيكله ـ أي **في النصيب النسبي لكل نوع من أنواع النفقة في مجموع الإنفاق الكلي** ـ نظراً للتغير في الأهمية النسبية لكل وظيفة في علاقتها بالوظائف الأخرى التي تقوم بها الدولة الرأسمالية في الحياة الاجتماعية والاقتصادية، يستوي في هذا أن يتعلق الأمر بالعلاقة فيما بين الوظائف التقليدية للدولة أو بالعلاقة بين الوظائف التقليدية والوظائف الجديدة لدولة.

ففيما يتعلق بالعلاقة فيما بين الوظائف التقليدية يلاحظ ازدياد الأهمية النسبية لبعض هذه الوظائف، كالدفاع مثلاً، بالنسبة للوظائف الأخرى، الذي يؤدي إلى زيادة نصيب الإنفاق الحربي في الإنفاق العام (وبالتالي في الدخل القومي) بدرجة أكبر من زيادة نصيب الإنفاق على الوظائف التقليدية الأخرى. هذا في الوقت الذي يقل فيه نصيب نوع معين من الإنفاق كالإنفاق على فوائد الدين العام في فرنسا مثلاً، من الإنفاق العام الكلي. وأن كان الأتجاه الأحدث يشير إلى زيادة في هذا البند من بنود الاتفاق العام في كثير من البلدان وعلى الأخص في الاقتصادبات الرأسمالية المتخلفة هذا النوع من التغيير في هيكل الإنفاق العام يمكن التعرف عليه عن طريق مقارنة نسبة إنفاق ما إلى الإنفاق الكلي في تاريخ ما بنسبة نفس النوع من الإنفاق العام في تاريخ لاحق بحيث تكون المسافة الزمنية بين التاريخين من البعد بحيث تسمح بالتغييرات الهيكلية، وذلك على النحو

الوارد في الجدولين التاليين، أولهما خاص بأهم طوائف الإنفاق العام **الجاري** في بريطانيا كل منها كنسبة من الدخل القومي (محسوباً على أساس أثمان قوى الإنتاج)، وثانيهما يمثل تطور نصيب كل نوع من أنواع الإنفاق العام في مجموع النفقات العامة بالنسبة للاقتصاد الفرنسي:

بالنسبة لبريطانيا[١]:

السنة	الدفاع	الإدارة	الانفاق الاجتماعي	الانفاق الاقتصادي
١٩١٣	٣,٦٪	٠,٩٪	٥,٥٪	١,٠٪
١٩٢٤	٣,٢٪	١,٣٪	١٠,٣٪	١,٦٪
١٩٣٢	٣,١٪	١,٧٪	١٥,٨٪	١,٩٪
١٩٣٨	٧,٨٪	١,٥٪	١٣,٠٪	١,٤٪
١٩٤٨	٧,٥٪	٣,٠٪	١٤,٠٪	٠,٦٪
١٩٥٠	٩,٦٪	٣,٠٪	١٤,٠٪	٠,٧٪
١٩٥٣	٩,٠٪	٣,٠٪	١٤,٠٪	٠,٥٪

(١) U. Hicks، ص ٢٨.

بالنسبة لفرنسا[1]:

نوع الإنفاق	٪ الإنفاق النوعي في الإنفاق العام الكلي	
	١٩١٣	١٩٤٩
الإنفاق على فوائد الدين العام	٢١,٣	٥,٦
الإنفاق على الديون الممثلة لإيرادات مرتبة مدى الحياة	٧,١	١١,٥
السلطات العامة (الإدارة)	٠,٥	٠,٣
الإنفاق على شراء المواد والخدمات	٢١,٥	١٨,٢
الأشغال العامة	١,٦	١,٩
الإنفاق الاجتماعي	١,١	٥,٦
الإعانات	٩,٩	٩,٢
نفقات مختلفة	١,٣	٢,٢
الإنفاق على تصفية نتائج الحرب	صفر	٠,٦
الإنشاءات والتعمير	١٠,٠	١٦,٠
مرتبات وأجور	٢٤,٢	٣٠,٨

أما فيما يخص العلاقة بين الإنفاق للقيام بالوظائف التقليدية للدولة والإنفاق للقيام بوظائفها الجديدة (الاقتصادية والاجتماعية) فإن التغيير في هيكل الإنفاق العام يشير إلى زيادة الأهمية النسبية للوظائف الجديدة في علاقتها بالوظائف التقليدية، الأمر الذي ينعكس في زيادة نصيب الوظائف

(١) Barrière, Economie financière.

الجديدة في الإنفاق العام وكذلك نسبة الإنفاق عليها للدخل القومي، على النحو الذي يبينه الجدول التالي الخاص بالإنفاق العام الفرنسي[1]:

	٪ في الإنفاق العام الكلي		٪ في الدخل القومي	
	الوظائف التقليدية	الوظائف الجديدة	الوظائف التقليدية	الوظائف الجديدة
١٨٢٢	٩٠	٩	٩,٦	١,٠
١٨٨٢	٦٤	٣٠	١١,٨	٥,٣
١٩١٢	٦١	٣٧	٨,٤	٥,١
١٩٣٢/٣١	٥٦	٤٣	١٢,١	٩,٠
١٩٣٨	٥٨	٤٢	١٢,١	٩,٠
١٩٥٢	٥١	٤٨	١,٥٨	١٨,٠
١٩٦١	٤٢	٥٧	١٣,٣	١٩,١

(١) A. Barrière, Economie financière, Tome I, P. 424.

الفصل الثالث

الآثار الاقتصادية للإنفاق العام

تمكننا دراسة الآثار الاقتصادية التي يحدثها الإنفاق العام بصفة عامة أو التي يحدثها نوع معين من أنواع الإنفاق العام من التعرف على الاستخدامات الممكنة للإنفاق العام في تحقيق أهداف معينة، إذ متى عرف الأثر الذي يحققه إنفاق معين في ظل ظروف معينة (متعلقة بالنشاط الاقتصادي في مجموعه وبقية أجزاء النشاط المالي للدولة) أمكن اتخاذ هذا الإنفاق ـ على نحو واع ـ وسيلة لتحقيق الأثر إذا ما اعتبر هذا الأخير هدفاً من أهداف السياسة الاقتصادية. فإذا ما عرف، على سبيل المثال، أن إعانة معينة من إعانات الإنتاج يترتب على وجودها ـ في ظل ظروف اقتصادية معينة ـ زيادة الإنتاج في اتجاه معين أمكن، عندما تتخذ زيادة الإنتاج على هذا النحو هدفاً للسياسة الاقتصادية، اتخاذ الإعانة كوسيلة لتحقيق هذا الهدف.

والواقع أن **الأثر الاقتصادي لإنفاق عام** معين **يتوقف على كيفية تمويله (أي بالنظر إلى الجانب الخاص بالسياسة الإيرادية للدولة) كما يتوقف على كيفية القيام به** (أي على درجة الكفاءة التي تستخدم بها الموارد التي تحصل عليها الدولة كمقابل للإنفاق العام في أداء الخدمة أو إنتاج

السلعة التي تقوم الدولة بأدائها أو إنتاجها)، **ويتوقف في النهاية على الحالة الاقتصادية العامة، أي على مستوى النشاط الاقتصادي في مجموعه من حيث التوسع أو الانكماش، فقد يترتب على إنفاق معين أثر تضخمي غير مرغوب فيه في ظروف التوسع الاقتصادي، وقد يترتب على نفس الإنفاق (نوعاً وكماً) أثر توسعي مرغوب فيه في ظروف انكماش النشاط الاقتصادي.**

ويتعين لدراسة الآثار الاقتصادية للإنفاق العام أن نفرق بين ما تراه النظرية التقليدية وما تراه النظرية الكنيزية:

النظرية التقليدية: يقتصر الدور التقليدي للدولة، كما نعلم، على القيام أساساً بوظائف الأمن الداخلي والخارجي واستثناء ببعض النشاطات الاقتصادية، إذ الأصل ألا تتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية للجماعة. ومن ثم يتعين أن يكون نطاق الإنفاق العام (وبالتالي نطاق الإيراد العام) ضيقاً، وأن يكون الإنفاق العام **محايداً** من حيث آثاره الاقتصادية، بمعنى ألا يكون له آثار على النشاط الاقتصادي الفردي سواء بالحد منه أو بدفعه إلى التوسع.

أما إذا قامت الدولة استثناءً **بالإنفاق على مشروع عام ذي طابع اقتصادي** ويمكن إدارته وفقاً لقواعد إدارة المشروعات الخاصة (وبالتالي حساب الأرباح والخسائر في حالة ما إذا كانت السلعة أو الخدمة تعطى بمقابل) فإن آثار الإنفاق العام يتعين أن يحكمها ـ وفقاً للنظرية التقليدية ـ مبدأ **الإرباحية المالية**، ومؤداه أن يكون الإنفاق العام قادراً على أن يترجم نفسه من خلال فترة تطول أو تقصر إلى إيرادات تغطي الإنفاق اللازم للقيام بالمشروع وكذلك نفقات استغلاله. هنا يطبق لقياس أثر الإنفاق العام

---

(١) La rentabilité des dépenses publiques.

المعيار الذي يتم على أساسه قياس العائد من النشاط الفردي، أي عن طريق المقارنة بين الإنفاق النقدي على نشاط عام وما يدره من إيراد نقدي. وهي فكرة لا تعرض إلا على الصعيد المالي. مثال ذلك الإنفاق على بناء سد لتوليد القوة الكهربائية التي يجري بيعها للأفراد وللوحدات الإنتاجية الفردية بأثمان تسمح بتغطية النفقات والحصول على ربح. هذه هي الإرباحية المباشرة للإنفاق العام. بالإضافة إلى هذا يكون الإنفاق العام مربحاً بطريقة غير مباشرة إذا ما أدى الإنفاق إلى زيادة في الدخل القومي ينتج عنها زيادة في الإيراد العام[١].

النظرية الكينزية: مع تطور دور الدولة، خاصة في الحياة الاقتصادية، واتساع نطاق الإنفاق العام تزداد الآثار الاقتصادية للنفقات العامة وخاصة في حالة الإنفاق الاستثماري والإنفاق الذي يهدف إلى إعادة توزيع الدخل.

---

(١) وفقاً لأرباحية الإنفاق العام يمكن التفرقة بين أنواع أربعة من النفقات العامة:
- إنفاق دون دخل مباشر (الإعانات التي تدفع للأفراد أو للمشروعات).
- إنفاق دون دخل مباشر ولكنه يؤدي إلى زيادة الدخل بطريقة غير مباشرة (الإنفاق على التعليم الذي يقدم للأفراد مجاناً).
- إنفاق يغطي جزئياً بإيراد (الاتفاق على التعليم الذي لا يقدم للأفراد مجاناً).
- إنفاق ينتج عن دخل يفوق الإنفاق (الإنفاق على المشروعات العامة الإنتاجية).

من هذا يبين أن الإنقاق العام قد يكون له أرباحية غير مباشرة إلى جانب الأرباحية المباشرة لبعض أنواع الاتفاق العام. (الحالة الأولى تتحقق عندما يؤدي الإنفاق العام إلى زيادة في الدخل القومي تؤدي بدورها (عن طريق حصيلة الضرائب مثلاً) إلى زيادة في الإيراد العام. أما الإرباحية المباشرة فتوجد عندما يزيد الإيراد الناتج من بيع الخدمة أو السلعة للأفراد على الإنفاق اللازم لأدائها أو إنتاجها). هذا وتتوقف الكيفية التي تحصل بها الدولة على الإيراد العام على طبيعة الإنفاق من وجهة النظر هذه (أي من وجهة نظر الارباحية المباشرة أو غير المباشرة): ففي حالة الإنفاق المربح على نحو مباشر تحصل الدولة في مقابل الخدمة التي تؤديها أو السلعة التي تنتجها على ثمن، أما في حالة الإنفاق المربح بطريقة غير مباشرة فإنها تحصل على إيراد عن طريق الضرائب ,Masoin Théorie ص ٧٣.

في مرحلة تالية تزيد الدولة من هذه الآثار الاقتصادية عندما تلعب دوراً - ليس فقط تعويضياً في مواجهة النشاط الفردي - وإنما استراتيجياً في بعض الفروع الرئيسية للنشاط الاقتصادي. فإذا أصبح الأصل هو تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بقصد التأثير عليها فإن التأثير المتبادل بين النشاط الاقتصادي للدولة والنشاط الفردي **ينعكس على الناتج الاجتماعي، ومن ثم يكون من الطبيعي أن يقاس الأثر الاقتصادي للإنفاق العام بأثره على الناتج الاجتماعي، أي بإنتاجيته. هنا تثور إذن فكرة إنتاجية الإنفاق العام**[1] كفكرة تحكم آثاره الاقتصادية، أي أثره على الناتج الاجتماعي. وهو أثر يتبلور في الفرق بين القيمة الاجتماعية للسلع والخدمات التي تنتج عن نشاط الدولة وبين القيمة الاجتماعية للسلع والخدمات التي تستهلكها الدولة في سبيل قيامها بنشاطها. هذه الإنتاجية تتوقف على مدى **فعالية الإنفاق العام**، أي على كفاءة استخدام إنفاق معين في سبيل الحصول على نتيجة معينة، فكلما كانت النتيجة أكبر (إذا ما تحدد قدر الإنفاق)، أو كلما كانت النفقة أقل (إذا ما تحددت النتيجة) كلما زادت كفاءة الإنفاق العام ومن ثم زادت فعالية أثره المواتي على الناتج القومي، أي زادت إنتاجية.

هذا **وإنتاجية الإنفاق العام قد تكون مباشرة وقد تكون غير مباشرة:** فتكون الإنتاجية مباشرة إذا ترتب على الإنفاق العام زيادة في الناتج الاجتماعي تنجم عن نشاط الدولة بطريقة مباشرة، مثال ذلك ما أدى إنفاق الدولة على تشغيل مشروعاتها الإنتاجية إلى زيادة في الناتج الاجتماعي تنجم عن نشاط الدولة بطريقة مباشرة، وكذلك إنفاقها على إنشاء مشروعات

---

(١) La productivité des dépenses publiques.

(٢) L'efficience des dépenses publiques.

عامة، إذ يؤدي الإنفاق في الحالة الأخيرة إلى خلق وسائل إنتاج. وتكون إنتاجية الإنفاق العام غير مباشرة إذا ما ترتب على الإنفاق العام دفع القوى الإنتاجية في الاقتصاد القومي والمحافظة عليها دفعاً ينتج أثره على الناتج الاجتماعي بالزيادة عن طريق تأثيره على الاستهلاك والاستثمار الفرديين.

على هذا الأساس يستلزم التعرف على الآثار الاقتصادية للإنفاق العام أن نستبقي في الذهن هذه التفرقة ـ التي تقوم على فكرة إنتاجية الإنفاق العام ـ بين نفقات منتجة ونفقات غير منتجة.

فالإنفاق غير المنتج هو الذي لا يؤدي إلى زيادة في كمية السلع والخدمات التي تخصص للرفع المستمر في مستوى معيشة الأفراد. مثال ذلك الإنفاق العام المظهري الذي يهدف موضوعياً إلى تغليف أجهزة الدولة بمظاهر تسهل من خلق نوع من «وثنية الدولة». وكذلك الشأن بالنسبة للإنفاق الجاري (الذي تغطيه الموازنة الوظيفية للدولة[1]) فهو لا يعتبر إنفاقاً منتجاً بالقدر الذي تقوم فيه الإدارة بخدمات معينة، وهو غير منتج بقدر مساهمته في خلق إدارة بيروقراطية معوقة (في هذه الحالة الأخيرة قد يكون الأثر سلبياً إذا تعلق الأمر بنشاط إنتاجي يستلزم سرعة معينة في اتخاذ قرارات الإدارة الاقتصادية).

أما **الأنفاق الحربي** فهو ـ رغم ما يثيره البعض من جدل في هذا المجال ـ كقاعدة عامة من قبيل الإنفاق غير المنتج إذ هو يتبلور في حرمان **الإنتاج المدني** من بعض الموارد الإنتاجية عن طريق تخصيصها لأغراض الحرب، الأمر الذي يؤدي إلى رفع نفقة الإنتاج في الصناعات المدنية

(١) State functional budget.

(التي تتنافس مع الصناعات الحربية في طلبها على ما تستخدمه من موارد إنتاجية كمدخلات إنتاج) أو حتى إلى عرقلة قيامها بالإنتاج. يضاف إلى ذلك أن الإنفاق الحربي قد يحدث **آثاراً تضخمية** - يتوقف مداها على مستوى التشغيل في الاقتصاد القومي - إذ هو يتمثل في إنفاق نقدي يخلق دخولاً نقدية لا يقابلها زيادة في إنتاج السلع، وخاصة السلع الاستهلاكية. كما أن زيادة طلب الإدارة الحربية على عدد معين من المنتجات، وهو طلب يتنافس مع طلب الإدارة المدنية وطلب الأفراد والهيئات الخاصة على هذه المنتجات، قد يثير الاختلال في التوازن بين الطلب والعرض بالنسبة لعدد من هذه المنتجات، أي يثير عدداً من اختلالات جزئية، الأمر الذي قد يعمم ويولد عملية تضخمية. بما للتضخم من آثار غير مواتية على الإنتاج وعلى نمط توزيع الدخل، حيث يؤدي إلى نقض الدخول الحقيقية لذوي الدخول المنخفضة والدخول الثابتة.

كذلك قد يكون للإنفاق الحربي **أثر غير موات على ميزان المدفوعات** محدثاً عجزاً بهذا الميزان: أولاً عن طريق زيادة الواردات اللازمة للمجهود الحربي، وثانياً عن طريق توجيه الصناعات الداخلية لتغذية المجهود الحربي ومن ثم صرفها - في حدود معينة - عن التصدير، إلا إذا مثلت الأسلحة عنصراً هاماً في قائمة الصادرات كما هو الحال بالنسبة لغالبية الاقتصاديات الرأسمالية المعاصرة؛ وثالثاً إذا ما أحدث الإنفاق الحربي أثراً تضخمياً فإن ارتفاع الأثمان في الداخل يؤدي إلى الحد من الطلب على الصادرات. هذا الأثر غير الموات على ميزان المدفوعات يكون أكبر في حالة الاقتصاديات المتخلفة التي تعتمد على الخارج في إعداد جيوشها.

ومن ثم لا يعتبر الإنفاق الحربي منتجاً إلا بالقدر الذي تتحول فيه

بعض الطاقة الإنتاجية التي كانت مخصصة للإنتاج الحربية (نتيجة مثلاً للتوصل إلى آلات جديدة أكثر فعالية والاستغناء بالتالي عن الآلات المنتجة للأسلحة القديمة)، وكذلك بالقدر الذي يترجم الإنفاق نفسه في فنون إنتاجية جديدة (يتوصل إليها عن طريق البحث العلمي والتكنولوجي الموجه للمجهود الحربي) يمكن ـ ويجري ـ تعميم استخدامها في كافة النشاطات الاقتصادية. كما أن الإنفاق الحربي يعتبر ـ على الأقل في نظر البعض ـ إنفاقاً منتجاً إذا ما مثل أداة رئيسية في خلق الطلب الفعال في اقتصاد رأسمالي متقدم يعاني من انخفاض في مستوى التشغيل يجعله دون مستوى العمالة الكاملة، وترتب على الإنفاق الحربي زيادة في الإنتاج المدني. ذلك هو حال الاقتصاديات الرأسمالية الغربية، وخاصة الاقتصاد الأمريكي، ابتداء من فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، حيث يصل الإنفاق الحربي إلى ما يزيد على ١٠٪ من إجمالي الإنفاق العام (بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية) الأمر الذي يعوض ضعف الإنفاق الخاص ويضمن للاقتصاد القومي مستوى مرتفعاً نسبياً من الطلب الكلي الفعال[١] بالتالي مستو أعلى للعمالة ومعدلات أعلى لنمو الدخل القومي[٢].

---

(١) يلاحظ أن نسبة إنفاق الأفراد على الاستهلاك قد انخفضت من ٧٥٪ من الطلب الكلي الفعال في ١٩٣٧ـ ١٩٣٩ (متوسط) إلى ٦٥٪ ١٩٥٤ ـ ١٩٥٦ (متوسط):

S. Tsuru, in, Has Capitalism Changed? (S. Tsuru, ed.), Tokyo, 1961, P. 26.

(٢) في هذا يقول بروشيي تاباتوني: «بالنسبة لفترة ما بعد الحرب يمكن أن نقبل مع غالبية الاقتصاديين الأمريكيين أنه لو كانت ميزانية الدفاع أقل مما هي عليه لكان معدل النمو الاقتصادي أقل مما هو عليه ولكان الاستقرار أبعد ما يكون عن التحقق: إذ قد عوض مستوى الإنفاق الحربي الذي هو في ارتفاع مستمر الضعف في الطلب الخاص Brochier & Tabatoni، ص ٤١٥.

بناء عليه لا يمثل الإنفاق الحربي إنفاقاً منتجاً إلا بقدر ما يكون للإنفاق الحربي من آثار مواتية» على حجم الناتج الاجتماعي. هنا يثور التساؤل عما إذا كان هذا هو السبيل التنظيمي الوحيد لتحقيق هذه «الآثار المواتية». إذ أن الإنفاق الحربي يؤدي بالطبيعة إلى تحويل بعض القوى الإنتاجية من إنتاج السلع والخدمات التي ترفع من مستوى معيشة الأفراد إلى إنتاج السلع الحربية. ولا تتاح له أن يحقق هذه «الآثار المواتية» بالنسبة للناتج الاجتماعي إلا في ظل اقتصاد يقوم على التناقض بين الربح والأجور ومن ثم على القصور النسبي في الطلب الخاص على الاستهلاك، الأمر الذي يدفع إلى الالتجاء حتى إلى الإنفاق الحربي لزيادة الطلب الكلي الفعال ورفع معدل الربح. فضلاً عن أن استمرارية إنفاق الدولة على التسلح قد يزيد من ميلها لحل المشكلات الدولية بالطرق غير السلمية.

إما الإنفاق المنتج فسيكون محور اهتمامنا في دراستنا للآثار الاقتصادية للإنفاق العام، التي يحكمها إذن ـ وفقاً للفكر المعاصر في المالية العامة ـ مبدأ إنتاجية الإنفاق العام (وفكرة كفاءة الإنفاق العام أو فعاليته، التي ترتبط به)[1].

---

(١) يتعين عدم الخلط بين فكرتي الإرباحية والإنتاجية، إذ بينما تعرض الأولى على مستوى الدخل النقدي تعرض الثانية على مستوى الناتج الاجتماعي. والإرباحية ليست دائماً المؤشر الدال على الإنتاجية (فقد يتولد عن الإنفاق إيراد نقدي يفوقه دون أن يقابل ذلك زيادة في الناتج الاجتماعي (مثال ذلك أن تستغل الدولة وضعاً احتكارياً لتبيع سلعة الطلب عليها غير مرن بثمن مرتفع يحقق ربحاً كبيراً لها). كما أنه قد يكون هناك تناقضاً بين الإرباحية والإنتاجية، وذلك عندما يكون الحصول على فائض نقدي (من الإنفاق العام) عن طريق سوء استغلال الموارد الطبيعية أو البشرية أو المادية للمجتمع، أو عندما يكون ذلك ناتجاً عن استغلال الرذائل (كما في حالة إنتاج المشروبات الكحولية).

بعد التعرف على الأدوات التي نستخدمها في دراسة الآثار الاقتصادية للإنفاق العام يمكن التعرض لهذه الآثار على مستويات ثلاثة من التحليل:

● إذا ما نظرنا إلى الأمر في نطاق النشاط الاقتصادي للدولة فإن الإنفاق العام يتميز بالهدف المباشر الذي يسعى إلى تحقيقه وهو أداء خدمات عامّة بقصد إشباع حاجات عامة، كالقيام بخدمة الدفاع العام والتعليم.. إلى غير ذلك.

● وإذا نظرنا إلى الإنفاق العام من زاوية علاقة نشاط الدولة ببقية النشاط الاقتصادي فإن الإنفاق العام يكون له ـ بالإضافة إلى تحقيق الأهداف المباشرة لنشاط الدولة ـ آثاراً على النشاط الاقتصادي في مجموعه أي على شروط توازن الاقتصاد القومي. وهي آثار تنتج عن استخدام الدولة لبعض الموارد الإنتاجية في المجتمع مؤثرة بذلك على الكميات الكلية التي هي واسطة تعبير التوازن الاقتصادي عن نفسه: الاستهلاك، الادخار، الاستثمار، إعادة توزيع الدخل، المستوى العام للأسعار، ومن **ثم على الإنتاج**.

● ولكن أثر الإنفاق العام لا يتوقف على مرحلة واحدة (أي لا يتوقف عند المرحلة الأولى)، إذ ينتج عن آثاره الأولى آثار متتالية على الاستهلاك والاستثمار من خلال سلسلة الدخول النقدية تبعاً للميكانزم الاقتصادي العادي. هذه الآثار يمكن وصفها بالآثار النقدية أو غير المباشرة للإنفاق العام، ويمكن دراستها بواسطة طرق التحليل «النقدي»، أي باستخدام مبدئي المضاعف والمعجل[١].

---

(١) The multiplier and the accelerator principles.

بناء عليه يتعين أن تشمل دراسة الآثار الاقتصادية للإنفاق العام (على افتراض الإطار العام للاقتصاد الرأسمالي المعاصر) دراسة **لآثاره المباشرة** على الإنتاج وعلى نمط توزيع الدخل القومي. وهنا يكتسب بعض أنواع الإنفاق العام أهمية خاصة في الدراسة، أما لأهمية الأثر الذي تحققه وأما لما يحدثه من نقاش نظري، الأمر الذي يجعل من المفيد اختصاص بعض **أنواع الإنفاق بعرض خاص**. كما يتعين، أخيراً، أن تشمل هذه الدراسة التعرف **على الآثار غير المباشرة** للإنفاق العام.

على هذا الأساس نتكلم في هذا الفصل تباعاً:

- في مبحث أول: عن الآثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام.
- في مبحث ثاني: عن الآثار الاقتصادية لبعض أنواع الإنفاق العام.
- وفي مبحث ثالث: عن الآثار الاقتصادية غير المباشرة للإنفاق العام.

المبحث الأول

الآثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام

سنتناول هنا بصفة عامة الآثار المباشرة للإنفاق العام على الإنتاج ثم على نمط توزيع الدخل القومي.

١ ـ الآثار المباشرة للإنفاق العام على الإنتاج:

يحقق الإنفاق العام آثاره المباشرة على الإنتاج عن طريق التأثير في هيكل الإنفاق القومي. سنتعرف فيما بعد على مفهوم الإنفاق القومي بشيء من التفصيل. ويكفي هنا أن نقول إن الإنفاق القومي (الإجمالي) يتمثل في

مجموع ما ينفقه الأفراد والهيئات الخاصة والعامة على شراء السلع والخدمات الاستهلاكية والسلع والخدمات الاستثمارية. ومن ثم يحتوي ازنفاق القومي كلاً من الإنفاق الخاص والإنفاق العام، ويكون التأثير على هيكل الإنفاق القومي عن طريق التغيير في الإنفاق العام على الاستهلاك أو على الاستثمار أو على الاثنين معاً. للتعرف على الأثر المباشر للإنفاق العام على الإنتاج الذي يحققه من خلال تأثيره على هيكل الإنفاق القومي يتعين التفرقة بين أثر يتحقق في الزمن القصير وأثر يتحقق في الزمن الطويل.

(أ) **في الزمن القصير**: يهدف التأثير في هيكل الإنفاق القومي إلى تحقيق استقرار النشاط الاقتصادي، أي إلى التخفيف من حدة التقلبات عبر مراحل الدورة الاقتصادية. إذ وفقاً لأهمية نصيب الطلب العام في الطلب الكلي الفعال (سواء أكان طلباً على سلع استهلاكية أو طلباً على سلع إنتاجية) تستطيع الدولة أن تقوم **بالدور التعويضي للإنفاق العام** فتزيد من هذا الأخير في أوقات انكماش النشاط الاقتصادي حين يحجم الأفراد عن القيام بالنشاط الاستثماري، وتحد من الإنفاق العام في أوقات التوسع الاقتصادي للحد من التضخم. على هذا النحو يتوفر للطلب الكلي نوعاً من الاستمرار ينعكس في مستوى للتشغيل أكثر استقراراً عبر مراحل الدورة الاقتصادية، وذلك على التفصيل الذي سنعرفه عند معالجة السياسة المالية في اقتصاد رأسمالي متقدم.

(ب) **في الزمن الطويل**: تقوم الدولة بنوع من الإنفاق العام يهدف إلى تغير هيكل الاقتصاد القومي عن طريق زيادة الطاقة الإنتاجية الأمر الذي ينعكس ـ بعد فترة طويلة ـ في زيادة الدخل القومي. يترتب على هذا النوع من الإنفاق **توجيهاً مباشراً للموارد الإنتاجية**. إلى جانب هذا قد يكون

توجيه الدولة للموارد الإنتاجية غير مباشر عن طريق التأثير بواسطة الإنفاق العام على الكيفية التي يستخدم بها الأفراد الموارد الإنتاجية الموجودة تحت تصرفهم، فيتم توجيهها إما إلى فرع معين من فروع النشاط وإما إلى منطقة معينة للنشاط، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى تعديل نمط استخدام هذا الجزء من الموارد الإنتاجية.

فيما يتعلق **بالتوجيه المباشر للموارد الإنتاجية** يتم ذلك عن طريق إنفاق الدولة على **الاستثمار العام**. في نطاق هذا الأخير يمكن التفرقة بين الإنفاق على أنواع مختلفة من الاستثمار العام:

- فهناك أولا الإنفاق على استغلال بعض الموارد الطبيعية التي تستلزم إنفاقاً يفوق مقدور المشروع الفردي أو التي يحجم عنها نتيجة عدم إربحيتها من وجهة نظره، وذلك كالإنفاق على إصلاح الأراضي الزراعية والمحافظة على التربة، وعلى استكشاف البترول.. إلى غير ذلك.

- وهناك ثانياً الإنفاق على بناء رأس المال الأساسي[1]، وهو رأس المال اللازم لتزويد الاقتصاد القومي بالخدمات الأساسية اللازمة للإنتاج. مثال ذلك رأس المال اللازم لأداء خدمات المواصلات (الطرق والسكك الحديدية والموانىء والمطارات، إلى غير ذلك) وخدمات التزويد بالقوة المحركة والإضاءة ومياه الري. أثر هذا الإنفاق العام ينعكس على الإنتاج القومي من خلال ما يعرف بالوفورات الخارجية[2]، وإنما بالمعنى الذي

(١) Social overhead capital.

(٢) external economies، انظر في تفصيل هذه الفكرة:

T. Scitovsky, Two concepts of External Economies, in, Singh & agarwala (eds), The Economics of Underdevelopment. Oxford University Press, Bombay, 1958, P. 295-308.

. يأخذه الاصطلاح في نطاق نظرية التطور الاقتصادي، أي بمعنى كل تأثير موات على الأرباح في نشاط ما نتيجة للتوسع في النشاطات الاقتصادية الأخرى. فكل نقص في نفقة الإنتاج في نشاط ينجم عن فعل تم في خارج وحدة النشاط محل الاعتبار، يستوي في ذلك أن يكون في داخل الصناعة أو في خارجها، يكون من قبيل الوفورات الخارجية. ويتميز رأس المال الأساسي هذا بأنه يحقق قدراً كبيراً من الوفورات الخارجية. نظراً لأن الخدمات الذي يعتبر وجوده شرطاً لأدائها تعد من قبيل الخدمات التي لا يمكن أن يقوم الإنتاج في غيابها، فالإنتاج الزراعي لا يقوم مثلاً دون مياه الري في إقليم لا تغطي فيه الأمطار احتياجات الزراعة من المياه. للتزويد بمياه الري لا بد من شق الترع وإقامة الجسور وبناء القناطر لتخزين المياه، إلى غير ذلك من الأعمال التي تعرفها جيداً المجتمعات التي تقوم فيها الزراعة على الري.

هذا ويأخذ حكم الإنفاق الاستثماري الإنفاق العام الذي تقوم به الدولة في المجتمعات التي تعاني من ركود سكاني وبالتالي نقص نسبي في القوة العاملة. هذا الانفاق يهدف إلى تشجيع النسل (إعانات عند الولادة، وإعانات للأطفال. . الخ، كما يحدث في فرنسا) الأمر الذي يؤدي بعد فترة من الوقت إلى زيادة القوة العاملة ومن ثم القوى الإنتاجية في الجماعة.

أما فيما يتعلق **بالتوجيه غير المباشر للموارد الإنتاجية** فإنه يتم عن طريق تأثير الإنفاق العام على معدل الربح من نوع أو مكان النشاط الذي يراد توجيه الموارد الإنتاجية الموجودة تحت تصرف الأفراد إليه. التأثير على معدل الربح يتم إما بأن تضمن الدولة للمشروع إيراداً معيناً بالتعهد بشراء المنتجات أو بسد العجز في ميزانية المشروع خلال فترة معينة، وأما

عن طريق تحمل بعض النفقات، سواء أكانت نفقات إنشاء (عن طريق منح إعانات الإنشاء) أو نفقات التشغيل كما إذا أنفقت الدولة على تدريب عدد من العمال لكي تتوفر لديهم المهارة الفنية اللازمة للقيام ببعض النشاط الإنتاجي الفردي. على هذا النحو يؤدي الإنفاق العام:

ـ أما إلى انتقال الموارد الإنتاجية إلى فرع معين من فروع النشاط (عن طريق الإعانات: إعانات الإنشاء والتوسع، إعانات التصدير، إعانات استيراد بعض المواد الأولية).

ـ وأما إلى توجيه الموارد التي تحت تصرف الأفراد إلى بعض المناطق التي تكون متخلفة بالنسبة للمناطق الأخرى للاقتصاد القومي نتيجة للتطور غير المتوازن من الناحية المكانية الذي هو من طبيعة طريقة الإنتاج الرأسمالي. في هذه الحالة تقوم الدولة بالإنفاق الذي يشجع وجود قوى الإنتاج في إقليم معين عن طريق تهيئة الخدمات الأساسية للإنتاج في هذا الإقليم أو من خلال مزايا تجذب القوة العاملة، كتهيئة مساكن وخدمات صحية واجتماعية للعاملين في هذه المنطقة، وغير ذلك من الوسائل التي تهدف إلى التغلب على ميل قوى الإنتاج إلى الابتعاد عن الإقليم محل الاعتبار.

يترتب على التوجيه المباشر وغير المباشر للموارد الإنتاجية تغيير نمط استخدام هذه الموارد، أي تغيير الكيفية التي تتوزع بها الموارد الإنتاجية (من طبيعية ومادية وبشرية) بين الفروع المختلفة من فروع النشاط الاقتصادي للمجتمع. هنا يؤثر تدخل الدولة عن طريق الإنفاق العام على نمط استخدام الموارد الإنتاجية الأمر الذي قد يؤدي إلى تحقيق نمط جديد يزيد من الناتج الاجتماعي. ذلك لأن مقدار الناتج الاجتماعي يتوقف أولاً

على مستوى تشغيل الموارد الموجودة تحت تصرف الجماعة (أي درجة تشغيلها أو تعطلها)، كما يتوقف ثانياً على نمط التشغيل، أي كيفية توزيع هذه الموارد بين الاستخدامات المختلفة، ويتوقف أخيراً على مدى الكفاءة في استخدام هذه الموارد. ومن ثم يمكن للإنفاق العام إذا ما غير من نمط استخدام الموارد الإنتاجية أن يؤثر على الناتج الاجتماعي.

٢ ـ أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل القومي:

يقصد بنمط توزيع الدخل القومي الكيفية التي يوزع بها بين الطبقات والفئات الاجتماعية وتحدد بالتالي نصيب كل من هذه الطبقات والفئات. ويتحدد نمط توزيع الدخل ـ كقاعدة عامة ـ بطبيعة طريقة الإنتاج. ونحن نعلم أن الإنتاج الرأسمالي يقوم على الملكية الفردية لوسائل الإنتاج وعلى العمل الأجير، وأن وحدة الإنتاج، وهي المشروع الفردي، تقوم بالإنتاج. وتختلف قوته ـ أي قوة المشروع ـ وفقاً لمدى سيطرته على السوق، أي وفقاً لدرجة احتكاره لإنتاج سلعة من السلع. من هذه الطبيعة لعملية الإنتاج يمكن أن نستخلص العوامل التي يوزع على أساسها الناتج الصافي لهذه العملية بين الطبقات والفئات الاجتماعية المختلفة، تلك العوامل هي:

١ ـ العمل وإنتاجيته، وهذه الأخيرة تتحدد ـ إلى جانب عوامل أخرى ـ بالفرص التي تسنح للفرد لصقل وتطوير إمكانياته الإنتاجية عن طريق التعليم العام والفني والظروف المعيشية الأخرى.

٢ ـ مقدار ما يمتلكه الفرد من وسائل إنتاج تمكنه من أن يختص بجزء من الناتج الصافي للجماعة. وزيادة مع تحت سيطرة فرد أو مجموعة من الأفراد من وسائل إنتاج عن حد معين تعطيهم قوة اقتصادية إضافية

تمكنهم من الحصول على جزء أكبر من الناتج الصافي بالنسبة للأنصبة التي تحصل عليها الطبقات أو الفئات الأخرى.

٣ ـ النفوذ الشخصي أو السياسي الذي يسمح لبعض الفئات بالحصول على نصيب من الدخل أكبر مما يتناسب مع علمهم أو مع ما تحت سيطرتهم من وسائل إنتاج. وتحقق ممارسات الفساد نفس الأثر.

هذه العوامل تحدد ـ في ظل الأداء التلقائي للاقتصاد الرأسمالي ـ نمطاً لتوزيع الدخل بين الطبقات والفئات الاجتماعية يتميز بانعدام العدالة التوزيعية لمصلحة من يتملكون وسائل الإنتاج. وقد تسعى الدولة الرأسمالية المعاصرة ـ تحت تأثير الضغط السياسي للطبقات العاملة ـ إلى التأثير في نمط توزيع الدخل القومي بقصد التخفيف من حدة انعدام التساوي في توزيع الدخل، أي عن طريق إعادة توزيع الدخل القومي. وهو ما يمكن أن يتحقق (جزئياً) عن طريق الإنفاق العام، وذلك بزيادة القوة الشرائية لبعض الطبقات أو الفئات ذات الدخول المنخفضة.

للتعرف على أثر الإنفاق العام من وجهة النظر هذه تعرفاً دقيقاً يتعين معرفة كيفية تمويل الإنفاق العام، إذ الأثر الذي يحدثه إنفاق عام ما بالنسبة لفرد أو لمجموعة معينة عن طريق زيادة قدرته الشرائية (بإنفاق ناقل، إعانة مثلاً) قد يضيع مفعوله باتباع سياسة إيرادية (تتعلق بالضرائب مثلاً) تصيب هذا الفرد أو هذه المجموعة على نحو خاص. أثر الإنفاق العام على إعادة توزيع الدخل القومي لا يتحدد إذن إلا بعد تحديد أثر السياسة الإيرادية للدولة على نمط توزيع الدخل. أياً ما كان الأمر فنحن لا نهدف هنا إلا إلى معرفة الكيفية التي يمكن أن يحقق بها الإنفاق العام أثراً على نمط توزيع الدخل القومي على فرض تحديد أثر الإيراد العام على هذا النمط.

هذا الأثر للإنفاق العام قد يكون مباشراً وقد يكون غير مباشر.

(أ) فيكون أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل القومي مباشراً عن طريق زيادة القوة الشرائية لدى بعض الأفراد عن طريق الإعانات النقدية أو لدى بعض الوحدات الإنتاجية عن طريق الإعانات المباشرة.

(ب) ويكون أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل القومي غير مباشر عن طريق تزويد فئات معينة ببعض السلع والخدمات بثمن أقل من ثمن تكلفتها، وذلك بدفع إعانات استغلال للمشروعات التي تقوم بإنتاج هذه السلع والخدمات. كما يكون الأمر كذلك في كل حالة يحصل فيها بعض الأفراد على سلعة أو خدمة تؤديها الهيئات العامة بلا مقابل أو بمقابل يقل عن ثمن التكلفة.

يضاف إلى ذلك أن الإنفاق العام قد يؤثر على نمط توزيع الدخل القومي بطريق غير مباشر من خلال رفع المستوى العام للأثمان. يتم ذلك في حالة الإنفاق العام الذي تموله الدولة عن طريق خلق عجز في موازنتها تقابله الدولة بالاقتراض من البنوك وخاصة البنك المركزي الأمر الذي قد يؤدي إلى زيادة كمية النقود الموجودة في التداول. فإذا كانت زيادة هذه الأخير تتم بمعدل يفوق معدل زيادة السلع والخدمات وخاصة السلع الاستهلاكة أدى ذلك إلى ارتفاع الأثمان ارتفاعاً قد يصل إلى حد التضخم نتيجة لزيادة الطلب بمعدل أكبر من معدل زيادة العرض. ارتفاع الأثمان عادة ما يستمر مدة من الزمن قبل أن يشعر به أفراد الطبقة التي تحصل على الأجور منعكساً في انخفاض في دخولهم الحقيقية، الأمر الذي يترتب عليه أن الأجور لا تزيد إلا بعد ارتفاع أثمان المنتجات بمدة معينة. ارتفاع أثمان المنتجات مع بقاء الأجور ـ وما تمثله في نفقة الإنتاج ـ على حالها

يعني زيادة في الربح. ومن ثم تكون نتيجة ارتفاع الأثمان الذي أثارته في البداية طريقة تمويل الإنفاق العام (عن طريق العجز في الموازنة[١]) ازدياد في النصيب النسبي للربح على حساب نصيب الأجور في الدخل القومي، الأمر الذي يعني تغييراً في نمط توزيع الدخل لصالح الفئات التي تحصل على الربح.

إذا ما أحدث الإنفاق العام أثراً على نمط توزيع الدخل القومي فإنه يؤدي إلى تغيير في نمط الإنفاق الخاص، إذ يزيد إنفاق الأفراد الذين تزيد دخولهم عن طريق الإنفاق العام كما أن زيادة دخولهم قد تؤدي إلى تغيير نمط طلبهم على السلع والخدمات عن طريق إنقاص طلبهم على بعض السلع وزيادته على البعض الآخر، أو حتى عن طريق شراء سلع لم يكونوا ليشتروها في حالة بقاء دخولهم عند المستوى السابق على الاستفادة من الإنفاق العام.

يتضح من ذلك أن للإنفاق العام ـ مرتبطاً في ذلك بكيفة الحصول على الإيراد العام ـ أثر على توزيع الدخل الحقيقي، خاصة عن طريق الإنفاق الناقل للقوة الشرائية. هذا الأثر يمكِّن من استخدام أنواع معينة من الإنفاق العام كوسيلة لتحقيق هدف تصحيح الوضع الناتج في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة عن انعدام العدالة التوزيعية انعداماً يتبلور في صغر النصيب النسبي للأجور وكبر نصيب الربح والفائدة والريع في الدخل القومي. هذا الهدف بدأ يحظى بأهمية معينة عند وضع السياسة الإنفاقية في

(١) سنتناول التمويل عن طريق عجز الموازنة وآثاره بالدراسة التفصيلية عند دراسة السياسة المالية في اقتصاد رأسمالي متقدم وفي اقتصاد متخلف، وذلك في القسم الثاني من هذا المؤلف.

غالبية دول غرب أوروبا ابتداء من بعد الحرب العالمية الثانية. أما ما أدت إليه السياسة التي تهدف إلى التأثير في نمط وتوزيع الدخل القومي في فرنسا وإنكلترا والولايات المتحدة الأمريكية فتشير الدراسات إلى أن نتيجة هذه السياسة محدودة للغاية إما لعدم تطبيقها في بعض الأحوال أو لتطبيقها في حدود ضيقة[١]. بل إن الاتجاه العام الذي يسود حالياً هو نحو زيادة تمركز الثروة ومن ثم زيادة الهوة بين القلة التي تحصل على نصيب نسبي كبير من الدخل القومي والغالبية التي تحصل على نصيب نسبي صغير، الأمر الذي يزيد من درجة الاستقطاب الاقتصادي والاجتماعي.

❀ ❀ ❀

على هذا النحو ننتهي من الكلام عن الكيفية التي يمكن أن يحدث بها الإنفاق العام آثاره المباشرة على الإنتاج وعلى نمط توزيع الدخل القومي، وكذلك عن الاتجاهات الممكنة لهذه الآثار. وهو كلام يتعلق بالإنفاق العام بصفة عامة، أي دون أن نخص بالذكر نوع معين من أنواع الإنفاق العام. إلا أن بعض أنواع الإنفاق العام تكتسب أهمية خاصة فيما يتعلق بالآثار الاقتصادية المباشرة التي تحدثها، وذلك نظراً لأهمية الدور الذي تلعبه في الاقتصاديات الرأسمالية المعاصرة خاصة في مجال مسعى رأس المال الاحتكاري الدولي المعاصر إلى إزالة ما قد تستخدمه الدولة من أدوات مالية تحول دون خلق سوق عالمية موحدة لا تعرف الحواجز التي تعوق من حركته. سنحاول في المبحث التالي أن نتعرض، بإيجاز، للآثار الاقتصادية لنوع من أنواع الإنفاق العام، ألا وهو الإعانات الاقتصادية.

---

(١) Brochier & Tabatoni, P .435-445.

المبحث الثاني

الآثار الاقتصادية للإعلانات الاقتصادية

لهذه الإعانات أهداف اقتصادية متعددة يمكن أن تسعى إلى تحقيقها. إلا أن الهدف النهائي هو زيادة الإنتاج (سواء في الزمن القصير أو في الزمن الطويل). الأمر الذي يستلزم التعرف على أثر تقرير الإعانة على الإنتاج وكيفية قياس هذا الأثر وكذلك تحديد من يستفيد من الإعانة ومقدار هذه الاستفادة. وإذا كانت الاستفادة من الإعانة الاقتصادية تتحقق في داخل الاقتصاد القومي فإنها قد تتعدى حدود الاقتصاد القومي في حالة بعض إعانات التجارة الخارجية. لنرى كل من هذه النقاط بشيء من التفصيل.

الأهداف الاقتصادية التي يمكن أن تسعى هذه الإعانات إلى تحقيقها:

يمكن للإعانة الاقتصادية أن تسعى إلى تحقيق أحد الأهداف التالية:

- فقد تهدف الإعانة إلى تحقيق استقرار الأثمان عن طريق إبقاء أثمان بعض السلع الأساسية منخفضة وتمكين المستهلك من الحصول على هذه السلع في النهاية بهذه الأثمان المنخفضة، الأمر الذي يبقى على مستوى الأجور والمرتبات منخفضاً نسبياً خاصة إذا تعلق الأمر بسلع الأجور، أي تلك التي تستهلكها الطبقة العاملة. تمنح الإعانة في أحد مراحل الإنتاج، أما في مرحلة إنتاج السلعة النهائية (الاستهلاكية) وأما في مرحلة إنتاج السلع الأساسية التي تستخدم كمدخلات في إنتاج السلعة النهائية. مثال ذلك إعانات الاستغلال التي تمنح لمنتجي السلعة النهائية

بقصد تمكينهم من بيعها للمستهلكين بأقل من ثمن التكلفة.

- كما قد تهدف الإعانة إلى ضمان استمرار نشاط اقتصادي معين يحقق خسائر للوحدات الفردية أو العامة التي تقوم به ولكنه يعتبر أساسياً من وجهة نظر الاقتصاد القومي في مجموعه، كما هو الحال بالنسبة لإعانات تحقيق التوازن التي تمنح للوحدات المنتجة لخدمات النقل والتزويد بالكهرباء، وما شابه ذلك.

- وقد تهدف الإعانات إلى رفع معدل النمو الاقتصادي عن طريق زيادة معدل تراكم رأس المال. كما إذا ترتب على منح الإعانات توجيه جزء من الدخل للاستثمار كان يستهلك في حالة غياب الإعانة.

- أخيراً قد تهدف الإعانات إلى رفع معدل النمو الاقتصادي - على فرض أن معدل الاستثمار، أي نسبته إلى الدخل القومي، محدداً - وذلك عن طريق توجيه الاستثمارات (أي التأثير في نمط استخدام الموارد المخصصة للإضافة إلى الطاقة الإنتاجية) أما إلى فرع معين من فروع النشاط أو لتحقيق سياسة معينة لتوطين المشروعات للحد من انعدام التوازن الإقليمي في داخل الاقتصاد القومي[1] أو لتحسين الوضع بالنسبة لميزان المدفوعات بتشجيع الاستثمارات في الصناعات المصدرة أو الصناعات التي تنتج بديلاً للسلع المستوردة.

---

(١) يؤدي التطور غير المتوازن مكانياً للاقتصاد الرأسمالي إلى خلق مناطق اقتصادية متقدمة نسبياً وأخرى متخلفة في داخل الاقتصاد الواحد (مثال ذلك جنوب فرنسا بالنسبة لشمالها، وولايات الجنوب بالنسبة لولايات الشمال في الولايات المتحدة الأمريكية وجنوب إيطاليا بالنسبة لشمالها، وغيرها)، الأمر الذي يلزم معه تدخل الدولة لتحقيق نوع من التوازن بين المناطق المختلفة. انظر في ذلك:

F. Perroux, L'Economie du XXième siècle, P.U.F., 1961.

خاصة الصفحات ١٤٧ وما بعدها.

في كل هذه الحالات ترتب الإعانة آثاراً على الإنتاج في فرع النشاط الذي تمنح فيه الإعانة. في أي اتجاه يتحقق هذا الأثر؟ وما هي العوامل التي تحدد قدره وتوزيعه بين المنتج والمستهلك؟

التحليل النظري لأثر الإعانة الاقتصادية على الإنتاج:

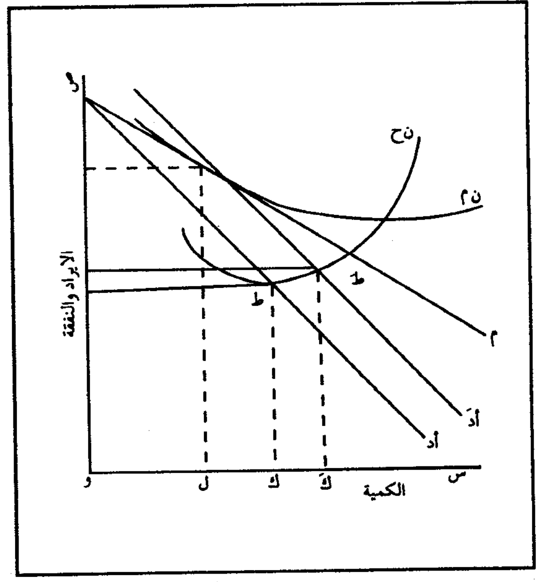
يهدف هذا التحليل النظري إلى التعرف على الأثر الذي تحققه الإعانة على الإنتاج، وهو ما سنحاول التعرف عليه عن طريق بيان أثر الإعانة على إنتاج وحدة إنتاجية واحدة. إذا ما أخذنا وحدة إنتاجية واحدة تعين الحذر بأن النتائج التي نتوصل إليها بالنسبة للوحدة الإنتاجية الواحدة ليست دائماً بالصحيحة بالنسبة للاقتصاد القومي في مجموعه، ولكنها تبين ـ على أي الحال ـ الاتجاه العام لما تحققه الإعانة من أثر على الإنتاج.

ويشمل التحليل النظري الذي نقدمه حالة الإعانات التي تمنح للمشروعات العامة والخاصة التي تقوم فعلاً بإنتاج سلعة ما. ويفترض التحليل أن الإعانة الممنوحة تتناسب مع حجم الناتج، أي أنها تأخذ شكل مبلغ محدد لكل وحدة من وحدات الناتج. ومن ثم يتوقف مجموع ما يحصل عليه مشروع معين من إعانة على عدد الوحدات التي ينتجها. كما أن التحليل يستخدم التكنيك الحدي في التعرف على شروط توازن المشروع[1] مفترضين أننا بصدد مشروع ينتج في سوق منافسة احتكارية (أو

(١) marginalist technique وفقاً لهذا التكنيك في تحليل كيفية التوصل إلى شروط توازن المنتج الفرد، وبالتالي تحديد الكمية التي ينتجها عند ثمن معين في السوق، يستمر المنتج (الذي يسعى إلى تحقيق أقصى ربح نقدي) في زيادة الكمية المنتجة طالما أن ما تضيفه الوحدة الإضافية المنتجة إلى الإيراد يفوق ما يسببه إنتاجها من زيادة في التكلفة. وعندما

منافسة غير كاملة)[1].

قياس أثر الإعانة على كمية الإنتاج: يمكن تصوير رد الفعل الذي



تحدثه الإعانة في الزمن القصير على النحو التالي:

تمثل الإعانة بالنسبة للمنتج إضافة إلى الإيراد، ومن ثم إذا كان المنحنى أ د يمثل في الشكل المقابل (حيث نعبر عن وحدات الكمية على المحور السيني، الأفقي، وعن

تتساوى هذه الإضافة إلى الإيراد (أو ما يسمى الإيراد الحدي) مع الإضافة إلى النفقة (أو ما يسمى بالنفقة الحدية) يكف المنتج عن زيادة الإنتاج ويقوم بإنتاج الكمية التي يتساوى عندها الإيراد الحدي مع النفقة الحدية. إنتاج هذه الكمية يحقق له أقصى ربح ممكن أو أقل خسارة ممكنة ترقباً لربح يأتي فيما بعد. انظر في التحليل - الحدي لسلوك المشروع وتكوين الأثمان في ظل الأشكال المختلفة للسوق:

A.W. Stonier & D.C. Hague, A Text Book of Economic Theory. Longmans and Co., London, 1957.

A.M. Levenson and B.S. Solon, Outline of Price Theory. Holt, Rine hart and Winston, New York, 1964.

وكذلك مؤلف أستاذنا الدكتور محمد إبراهيم غزلان، في مبادىء الاقتصاد، نظرية القيمة والتوزيع، مؤسسة الثقافة الجامعية. الإسكندرية، ١٩٦٢، دكتور جلال أحمد أمين، مبادىء التحليل الاقتصادي. مكتبة سيد عبد الله وهبي، القاهرة، ١٩٦٧. ومؤلفنا، مبادىء الاقتصاد السياسي، الجزء الأول، الأساسيات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ٢٠٠١.

(١) يقصد بسوق المنافسة الاحتكارية monopolistic competition السوق الذي يكون فيه عدد

الإيراد والنفقة على المحور الصادي، الرأسي) منحنى الإيراد الحدي في الظروف العادية فإنه ينتقل إلى اليمين إلى أ دَ وممثلاً الإيراد الحدي في حالة وجود الإعانة.

(ويمثل مقدار الإعانة بالمستقيم العمودي على المنحنيين عند كل نقطة من نقط المنحنى أ د).

كذلك يمثل أ م منحنى الطلب (أو منحنى الإيراد المتوسط)، ن م منحنى النفقة المتوسطة، ن ح منحنى النفقة الحدية.

في حالة غياب الإعانة تتحدد نقطة التوازن بالنسبة للمشروع - استخداماً للتكنيك الحدي - بنقطة تقاطع أ د مع ن ح أي النقطة ط، ومن ثم تكون الكمية المنتجة مساوية للكمية و ك. أما في حالة وجود الإعانة فإن نقطة التوازن تتحدد بنقطة تقاطع أ دَ (منحنى الإيراد الحدي الجديد) مع ن ح أي النقطة طَ، ومن ثم تصبح الكمية المنتجة مساوية للكمية و كَ التي هي أكبر من الكمية و ك.

من هذا يبين أن **الإعانة تؤدي إلى زيادة الإنتاج**. ولكن ما هو مقدار هذه الزيادة؟ **يتوقف مقدار هذه الزيادة في الإنتاج (على فرض ثبات ظروف الطلب على السلعة أو الخدمة) على مرونة العرض (أي شكل منحنى النفقة)**

منتجي السلعة كبيراً ينتج كل منهم كمية صغيرة نسبياً من الناتج الكلي للسلعة. ولكن وحدات السلعة لا تكون متجانسة إذ تتميز الوحدات من السلعة التي ينتجها كل منتج عن الوحدات التي ينتجها الآخرون أما باللون أو بالرائحة أو بطريقة التغليف أو غير ذلك. مثل ذلك إنتاج الأنواع المختلفة من معجون الأسنان بواسطة عدد كبير من الوحدات الإنتاجية.
انظر فيما يتعلق بسوق المنافسة الاحتكارية وما يميزها عن الأشكال الأخرى للسوق المراجع الواردة في الهامش السابق.

الذي يتوقف على قانون الغلة الذي يخضع له إنتاج السلعة:

ـ فإذا كانت الإعانة ممنوحة لسلعة تخضع في إنتاجها لقانون تزايد النفقة (تناقص الغلة مع زيادة الإنتاج) فإن جزءاً من أثر الإعانة يمتصه ارتفاع نفقة إنتاج الوحدة الناتج عن زيادة الإنتاج، ومن ثم تكون الزيادة في الناتج ضعيفة.

ـ أما إذا كانت السلعة تخضع في إنتاجها لقانون تناقص النفقة (أي تزايد الغلة مع التوسع في الإنتاج) فإن الزيادة في الإنتاج الناشئة عن الإعانة تصل إلى حدها الأقصى، إذ يضاف إلى الفائدة الناجمة عن الإعانة أن نفقة إنتاج الوحدة من السلعة تنخفض بزيادة الإنتاج.

أما فيما يتعلق **بتوزيع الاستفادة الناجمة عن الإعانة بين المنتجين والمستهلكين**[1] فإن هذا التوزيع تحدده مرونة الطلب مع ظروف نفقة الإنتاج (التي تحدد شكل منحنى النفقة):

ـ فإذا كانت نفقة إنتاج الوحدة من السلعة تتزايد بزيادة الإنتاج، فإن استفادة المنتجين من الإعانة تكون أكثر عن طريق زيادة أرباحهم، لأن استفادة المستهلكين من الإعانة تنقص بقدر الزيادة في النفقة المترتبة على زيادة الإنتاج.

ـ أما إذا كانت النفقة في تناقص (مع زيادة الإنتاج) فإن الإعانة تميل

(1) تتمثل الاستفادة من الإعانة إذن في ميزة حقيقية تعود على منتجي ومستهلكي السلعة. هذه الميزة تؤدي في الواقع إلى نوع من إعادة توزيع الدخل على أساس أن الاستفادة قاصرة على عدد من الأفراد هم منتجي ومستهلكي السلعة التي تمنح الإعانة بمناسبة إنتاجها. انظر:
A. Barrère, Economie financière, Tome II, p.128.

إلى أن تنتقل إلى المستهلكين عن طريق الانخفاض في النفقة الذي تؤدي إليه الإعانة.

ولن يتم انخفاض الثمن الذي يشتري به المستهلك بطبيعة الحال فعلاً إلا في ظل شروط معينة للسوق، وعلى الأخص عندما تكون مرونة الطلب كافية (لأحداث الانخفاض)، فرد فعل المستهلكين لتغير معين في الثمن هو وحده الذي يمنع المنتج من رفع الثمن ومصادرة الإعانة لمصلحته[١].

هذا ويتعين ملاحظة أن صحة النتائج التي نتوصل إليها من هذا التحليل النظري تتوقف على سلامة التكنيك الذي نستخدمه في التحليل، أي على سلامة التكنيك الحدي، إذ من المعروف أن النظرية الحدية (في تحديد شروط توازن المنتج) كانت محلاً لانتقادات خاصة فيما يتعلق بمدى قدرتها على تفسير السلوك الفعلي للمنتجين، أي سلوكهم في واقع الحياة الاقتصادية. إذ الظاهر أن السلوك العادي للمشروع الرأسمالي إنما يتحدد بحساب يأخذ في الاعتبار الإيراد المتوسط والثمن والنفقة المتوسطة، ومن ثم تتحدد الكمية المنتجة لا بتساوى الإيراد الحدي مع النفقة الحدية، وإنما

---

(١) Brochier & Tabatoni ص ٤٢٠. وفيما يتعلق بالصناعة بأكملها يترتب على منح الإعانة زيادة الكمية المنتجة وانخفاض الثمن الذي يدفعه المستهلك وكذلك ارتفاع الثمن الذي يحصل عليه المنتج (إذ يحصل المنتج على جزء من الإعانة تزيد من الثمن الذي كان يحصل عليه، ويحصل المستهلك على جزء من الإعانة تخفض الثمن الذي كان يدفعه في غياب الإعانة وكلما قلت مرونة منحنيات الطلب والعرض قل مقدار التوسع في الإنتاج. ومن ثم تصبح الإعانات أكثر فعالية في زيادة الإنتاج عندما تكون مرونة منحنيات الطلب والعرض كبيرة.

انظر:

K.N. Boulding, Economic Analysis. 3d. edition, Hamish Hamilton, London 1955, p.145.

بتساوى الثمن مع النفقة المتوسطة (وفقاً لهذه النظرية التي تسمى بنظرية النفقة الكاملة the full cost thcory تكون الكمية التي ينتجها المنتج مساوية للكمية ول على المحور السيني في الشكل السابق)[1].

أياً ما كان الأمر فإن هذا التحليل يبين إلى أي حد تتوقف آثار الإعانات الاقتصادية على ظروف السوق وردود الفعل التي تحدث به. والواقع أنه غالباً ما يكون من الصعب التعرف على أثر الإعانة الاقتصادية تعرفاً منضبطاً. فقد يحدث ألا يتحقق أثر إعانة قصد بها خفض الثمن بالنسبة للمستهلك نتيجة لشكل السوق (غلبة الطابع الاحتكاري عليه مثلاً) أو للحالة الاقتصادية بصفة عامة. في هذه الحالة يحول سلوك المنتج والوسيط (بين المنتج والمستهلك) دون الإعانة وتحقيق أثرها. هذا الأمر يمكن أن يحدث بالنسبة لإعانات المنتجين، إذ قد يضيع الأثر المراد تحقيقه للمنتجين بواسطة الوسيط بين المنتج والمستهلك.

---

(١) انظر في ذلك:

R.L. Hall & G.J. Hitch, Price Theory and Business Behaviour, in, Oxford Studies in the Price Mechanism, edited by T. Wilson & P.W.S. Andrews. Oxford University Press, London, 1952, p.107-138.

هذه الدراسة بنيت على التعرف على السلوك الفعلي لقائمة من المشروعات التي تعمل في الصناعة البريطانية بعضها يمثل احتكارات والبعض الآخر ينتج في سوق منافسة قلة والبعض الثالث ينتج في سوق احتكارية.

D.C. Hague, Economic Theory and Business Behaviour, Review of Economic Studies, Vol. XVI, 1949-1950, p.144.

وانظر كذلك مؤلفنا، مبادىء الاقتصاد السياسي، الأساسيات، السابق الإشارة إليه.

قد يترتب على الإعانة أن تسمح لبعض المشروعات بالبقاء في نشاط اقتصادي معين رغم أن سيرها غير اقتصادي. في هذه الحالة تؤدي الإعانة إلى توزيع غير رشيد للموارد الإنتاجية (إذ عدم أرباحية النشاط كان سيدفع المنتج - لو ترك دون إعانة - إلى البحث عن نوع آخر من النشاط يحقق له ربحاً، الأمر الذي يعنى انتقال الموارد الإنتاجية إلى مجال آخر) مما يؤدي إلى الحد من زيادة الناتج الاجتماعي.

يخلص من هذا أن الأثر الذي يتحقق عن الإعانة قد يختلف عن الأثر المراد تحقيقه بواسطتها، كما أنه قد ينتشر ويصبح من المستحيل تحديده. والظاهر أنه يمكن الحديث عن انتشار حقيقي لأثر الإعانة عندما تستخدم السلعة التي يتلقى منتجوها الإعانة كمدخل في إنتاج عدد كبير من المنتجات: مثال ذلك الإعانة التي تدفع لمنتجي الفحم فإن أثرها ينتشر نظراً لأن الفحم يستخدم في توليد الطاقة المحركة اللازمة لإنتاج عدد كبير من المنتجات كما أنه يستخدم في البلدان الأوروبية في التدفئة بواسطة عدد كبير من المستهلكين.

هذا بالنسبة لآثار الإعانات الاقتصادية بصفة عامة. إلا أن آثار الإعانات الاقتصادية قد تتعدى حدود الاقتصاد القومي إذا ما تعلق الأمر ببعض إعانات التجارة الخارجية.

آثار إعانات التجارة الخارجية:

تسعى إعانات التجارة الخارجية (إعانات لتشجيع الصادرات أو لتشجيع استيراد سلعة تتمتع بأهمية خاصة كمدخل إنتاج أو كسلعة استهلاكية) بصفة عامة إلى تحسين الوضع بالنسبة لميزان المدفوعات، ومن ثم بالنسبة للنشاط الاقتصادي في مجموعه. يتم ذلك أساساً عن طريق إعانات التصدير التي تهدف إلى زيادة الصارات ببيعها في السوق الخارجية بأثمان منخفضة قد تقل عن نفقة إنتاج السلعة المصدرة. وتحقق إعانات التصدير هذا الغرض في الحالات الآتية:

- الحالة التي تمنح فيها الإعانة لمقابلة بعض الآثار الخاصة لبعض نواحي النظام الضريبي، كما إذا كان سعر الضرائب غير المباشرة من

الارتفاع لدرجة تجعل الأثمان في الداخل غير قادرة على التنافس مع أثمان السوق الخارجي. هنا تمنح إعانة التصدير لكي تمكن المصدرين من بيع السلعة في الخارج بثمن أقل.

ـ الحالة التي تمنح فيها الإعانة لمقابلة آثار سعر صرف يتضمن تقديراً عالياً لقيمة العملة الوطنية[1]، أي يمثل سعر أعلى من السعر الذي كان يتحدد في غياب الرقابة على الصرف. في هذه الحالة تكون إعانة التصدير بديلاً لتخفيض سعر الصرف أي لتخفيض قيمة العملة الوطنية بالنسبة للعملات الأجنبية.

ـ حالة الكساد حيث تعتبر إعانات التصدير جزءاً من السياسة التي تهدف إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي عن طريق رفع مستوى النشاط الاقتصادي، إذ الإعانة تشجع على الإنتاج للتصدير. إلا أن فعالية هذا الإجراء تتوقف على رد فعل البلدان الأخرى، إذ قيام هذه البلدان بمنح إعانات تصدير لمنتجاتها يخفض من أثمانها ويقلل من قدرة المنتجات الوطنية على التنافس في السوق العالمي (في حالة إذا ما ردت البلدان الأخرى باتخاذ إجراءات تجارية، أي إجراءات خاصة بسياسة التصدير

---

(١) over valuation ويقصد به تدخل الدولة لرفع سعر العملة الوطنية (بالعملات الأجنبية) بحيث يصبح أعلى من السعر الذي يتحدد لها في حالة غياب الرقابة على الصرف. ففي حالة وجود عجز في ميزان المدفوعات الجارية (زيادة قيمة الواردات على قيمة الصادرات) يكون سعر العملة الوطنية أكبر من الطلب عليها. فإذا ترك الأمر دون تدخل أدى ذلك إلى انخفاض قيمة العملة الوطنية بالنسبة للعملات الأجنبية. فإذا ما رفعت الدولة سعر الصرف تصبح الأثمان في الداخل أعلى من نظيراتها في الخارج، الأمر الذي يعوق التصدير ويشجع على الاستيراد. في هذه الحالة تلجأ الدولة إلى إعانات التصدير لتعويض أثر ارتفاع سعر الصرف.

والاستيراد، يمكن اعتبار سياسة إعانات التصدير من قبيل سياسة الإغراق[1].

يترتب على إعانات التصدير نقل بعض الموارد الإنتاجية التي كان من الممكن أن تستخدم في إنتاج سلع أو خدمات تستعمل في الداخل إلى إنتاج سلع وخدمات تخصص للسوق الخارجي. ومن ثم تقاس مدى الاستفادة من هذه الإعانات بمقدار الزيادة في العملات الأجنبية أو في المواد المستوردة وكذلك بالكيفية التي تستخدم بها هذه العملات أو السلع المستوردة في تحقيق آثار مؤاتية للناتج الاجتماعي. من ناحية أخرى توزع الفائدة التي تعود من إعانات التصدير بين المصدرين الوطنيين والمشترين في الخارج وفقاً للشروط التي تتم بها التجارة وخاصة شروط المبادلة[2].

على هذا الأساس نكون قد انتهينا من الكلام عن الآثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام بصفة عامة وللإعانات الاقتصادية بصفة خاصة. لنرى الآن الآثار غير المباشرة للإنفاق العام.

---

(١) انظر في مفهوم الاغراق هامش (٢) ص ١٠٠ عاليه.

(٢) يقصد بشروط terms of trade أو (net barter) تمييزاً لها gross barter terms of trade التي هي عبارة عن نسبة حجم الصادرات إلى حجم الواردات، وعن شروط المبادلة الداخلية income terms of trade التي تساوي شروط المبادلة السلعية مضروبة في حجم الصادرات، كما تتميز عن double factoral terms of trade هي شروط المبادلة مقسومة على التغير النسبي في الإنتاجية في صادرات البلد وكذلك في الصناعات الأجنبية المنتجة لوارداته. انظر في كل ذلك:

J. Viner, Studies in the Theory of International Trade. Harper & Brothers, New York, 1937, p. 558-564.

G. Haberler, The Theory of International Trade. Willian Hodge & Co. Ltd., London, 1956, p. 159 et sqq.

المبحث الثالث

الآثار غير المباشرة للإنفاق العام

قلنا أن أثر الإنفاق العام لا يقتصر على أثره الأولى (أي لا يتوقف على أثره في المرحلة الأولى) وإنما يتعداه منتجاً آثاراً متتالية على الاستهلاك والاستثمار، ومن ثم على الدخل القومي، من **خلال سلسلة الدخول النقدية التي يثيرها الإنفاق العام الأولى**. فإذا كان مستوى الدخل القومي يتحدد بمستوى الطلب الخاص على الاستهلاك والطلب الخاص على الاستثمار والطلب العام (على الاستثمار والاستهلاك) فإن الزيادة في أي منهم تؤدي إلى رفع مستوى الدخل النقدي القومي. ولكن بأي قدر؟ هل يزيد الدخل القومي بنفس نسبة الزيادة في الاستثمار مثلاً؟ أم يزيد بنسبة أكبر؟ الجواب أنه يزيد بنسبة أكبر. ومعرفة الأسباب التي تكمن وراء هذا الجواب تتحقق عن طريق دراسة مبدئي المضاعف والمعجل. وما دمنا نهتم أساساً ـ في مجال دراستنا هذه ـ بالتعرف على ما يحققه الإنفاق العام من آثار مباشرة وغير مباشرة على الدخل القومي فإننا سنقتصر في تعرفنا على أدوات التحليل النقدي التي تسعفنا في تحقيق هدفنا على القدر اللازم لتحقيق هذا الهدف. بناء عليه نتعرف أولاً على أدوات التحليل النقدي اللازمة، أي على مبدئي المضاعف والمعجل، ثم نتعرض في مرحلة لاحقة لكيفية استخدام هاتين الأداتين لتحديد الآثار المباشرة وغير المباشرة التي يحققها إنفاق عام معين، وخاصة إنفاق عام على الاستثمار الذاتي. مع مراعاة أن الأمر يتعلق بالآثار التي تتحقق عبر التغير في الدخل النقدي.

أولاً: التحليل النظري لمبدئي المضاعف والمعجل:

سنقتصر ـ كما قلنا ـ في دراستنا لهذا التحليل على القدر اللازم للتعرف على المضاعف والمعجل كأدوات للتحليل النقدي يمكن استخدامها لقياس آثار الإنفاق العام وخاصة الإنفاق العام على الاستثمار. هذه الدراسة تستلزم منا أن نسترجع **التفرقة بين الاستثمار الذاتي أو (المستقل)**[1] **والاستثمار المشتق (أو التابع)**[2]، على أساس أن فكرة المضاعف ترتبط بالنوع الأول من الاستثمار بينما ترتبط فكرة المعجل بالنوع الثاني.

أما **الاستثمار الذاتي** فيتمثل في كل استثمار يتم اتخاذاً لقرارات مستقلة عن مستوى الدخل، أي دون أن تكون لها علاقة مباشرة بمستوى الدخول الجارية، بينما يتقرر **الاستثمار المشتق** استجابة لزيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية (وهذه الزيادة عادة ما تتحقق تحت تأثير الزيادة في الدخل)، إذ قد تؤدي الزيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية (في حالة غياب الطاقة الإنتاجية الزائدة أو المعطلة) إلى زيادة في الطلب على مدخلات الإنتاج ومن بينها وسائل الإنتاج الثابتة. التوسع في الطاقة الإنتاجية يمثل استثماراً إثارته الزيادة الأولية في الطلب عى السلع الاستهلاكية (ومن ثم يقال أن الطلب على وسائل الإنتاج الثابتة هو طلب مشتق من الطلب على السلع النهائية (الاستهلاكية). وبما أن المنتج الفرد يقوم بالإنتاج بقصد تحقيق الربح فهو ينتج إذا توقع طلباً

---

(١) autonomus investment; investissement autonome

(٢) induced investment; investissement indui.

على السلعة التي ينتجها، وبما أن الطلب على السلع الإنتاجية (ويهمنا منها هنا وسائل الإنتاج الثابتة) يمكن أن يرد في النهاية إلى الطلب على السلع الاستهلاكية فإن القاعدة العامة في الاستثمارات الفردية أن تكون استثمارات مشتقة، وهي لا تكون ذاتية إلا عندما تتخذ على أساس خطط طويلة الأمد مستقلة عن اعتبارات الربح والخسارة المباشرة. على عكس الاستثمارات العامة التي يكون لها عادة طبيعة الاستثمار الذاتي.

إذا ما أدركنا هذه التفرقة بين الاستثمار الذاتي والاستثمار المشتق كأساس لدراسة التحليل النظري للمضاعف والمعجل لزم أن نعي أن الصورة الأولى لتحليل المضاعف، كما وردت في نظرية العمالة عند كينز، تقوم على فروض تجعلها قاصرة عن أداء الغرض المراد استخدام المضاعف لتحقيقه في مجال قياس آثار الإنفاق العام. بناء عليه:

- نقوم أولاً، بتقديم التحليل النظري للمضاعف والفروض التي يرتكز عليها كما ورد في الصورة التحليلية التي قدمها كينز.

- ونقدم ثانياً ما يلزم إدخاله على هذا التحليل حتى يصبح أكثر صلاحية للاستخدام في التعرف على الآثار المباشرة وغير المباشرة للإنفاق العام، وهنا يلزم تزويج تحليل المضاعف وتحليل المعجل.

- ونبين أخيراً أنه رغم التعديلات التي يمكن إدخالها على التحليل النظري للمضاعف توجد عوامل تحد من الأهمية العملية لهذا التحليل، الأمر الذي يستلزم التعرف على الحدود التي تمثلها هذه العوامل على استخدام أدوات التحليل النقدي هذه.

أ - التحليل النظري للمضاعف[1]: يبين مبدأ المضاعف[2] أثر الاستثمار الذاتي على الاستهلاك عن طريق سلسلة الدخول النقدية التي تنجم عن الإنفاق الأولى على الاستثمار. فالمقصود إذن **مضاعف الاستثمار**[3] كمعامل يربط الزيادة في الدخل بالزيادة في الاستثمار التي أثارتها، تفرقة له عن **مضاعف العمالة**[4] كمعامل يربط الزيادة في العمالة

---

(١) رجعنا في التحليل الخاص بالمضاعف في صورته الأولية وفي التعديلات التي يلزم إدخالها عليه وكذلك حدود استخدامه في تحديد أثر الإنفاق العام إلى المراجع التالية:

J.M. Keynes, The General Theory of Employment, Interest and Money. Macmillan & Co., London, 1954, ch 10.

A.H. Hansen, A Guide to Keynes. McGraw- Hill Puplishing Co., New York, 1953, p. 86-114.

D. Dillard, The Economics of J.M. Keynes. Crosby Lockwood & Son. London, 1956, ck.5.

J. Schumpeter, History of Economic Analysis. Allen and Unwin, London, 1961, p. 1170 et sqq.

A.W. Stonier & D.C. Hague A Textbook of Economic Theory. Longmans Green, London, 1957, p.391-410.

P. Samuelson, Economics. McGraw- Hill Book Co., Tokyo, 6th edition, 1964, p.231-236.

Brochier et Tabatoni, p.446-452.

(٢) ترجع فكرة المضاعف إلى R.F. Kahn. في تحليله لأثر كمية أولية من الاستثمار على مستوى العمالة، انظر:

The Relation of Home Investment of Unemployment. Economic Journal. June, 1931.

(٣) Investment multiplier

(٤) Employment multiplier فإذا رمزنا للعمالة الكلية بالرمز ع، وللعمالة الأولية بالرمز ع١، ولمضاعف العمالة بالرمز م١ فإن ع = م١ (ع١). أما بالنسبة لمضاعف الاستثمار فإنه يبين كمية الدخل التي تنتج عن الإنفاق الأولى على الاستثمار. فإذا رمزنا للدخل بالرمز د، وللاستثمار بالرمز ث، وللمضاعف بالرمز م فإن الدخل الناتج عن الإنفاق على الاستثمار يمكن التعرف عليه استخداماً للعلاقة: د = م (ث).

ويبين كينز أن النوعين من المضاعف ليسا متطابقين أولاً: قد تكون الزيادة في الدخل (مقدراً بوحدات الأجور) أكبر من الزيادة في العمالة إذا كان دخل غير العمال يزيد بنسبة أكبر من نسبة زيادة دخل العمال (هذا الأخير هو الذي يؤثر على طلب السلع الاستهلاكية وبالتالي العمالة). وثانياً بناء على عمل قانون الغلة المتناقصة زيادة الإنتاج الكلي تكون أقل من زيادة العمالة. بناء عليه إذا كان

الكلية بالزيادة في العمالة التي تحققها كمية الاستثمار الأولى. يدور اهتمامنا إذن حول مضاعف الاستثمار.

وإذا كان الاستثمار يمثل أحد مكونات الدخل القومي فإن الزيادة في الاستثمار الذاتي أو النقص فيه تؤدي إلى زيادة الدخل القومي أو النقص فيه. يضاف إلى ذلك أن التحليل الحديث لنظرية الدخل يبين أن الزيادة في الاستثمار تؤدي إلى زيادة الدخل النقدي بكمية أكبر من كمية الزيادة في الاستثمار. هذا الأثر المتضاعف الذي يحدثه الاستثمار على الدخل يسمى مبدأ المضاعف. ويقصد باصطلاح المضاعف نفسه «المعامل العددي الذي يحدد مقدار الزيادة في الدخل الناتجة عن الزيادة في الإنفاق على الاستثمار» كيف يحدث المضاعف هذا الأثر؟

لبيان ذلك نفترض أن الإنفاق على الاستثمار يساوي ١٠٠٠ جنيه، هذا الإنفاق يمثل دخولاً لمن يقومون بالعمل في المشروع الاستثماري ودخولاً لمن يقدمون مواد الإنتاج اللازمة لبناء المشروع. هذه الدخول لا تنفق كلها على السلع الاستهلاكية وإنما يدخر جزء منها وينفق الجزء الآخر على شراء السلع الاستهلاكية وفقاً للميل الحدي للاستهلاك لمن يحصلون على هذه الدخول. فإذا كان ميلهم الحدي للاستهلاك مساوياً لـ $\frac{٢}{٣}$ فإنهم سينفقون مبلغ ٦٦٦,٦٧ جنيه على سلع استهلاكية جديدة. ومن ثم يحصل منتجو هذه السلع على دخول إضافية مساوية لـ ٦٦٦,٦٧ جنيه. فإذا كان ميلهم الحدي للاستهلاك هو $\frac{٢}{٣}$ كذلك فإنهم ينفقون بدورهم مبلغ ٤٤٤,٤٤ جنيه على شراء سلع استهلاكية جديدة (وهو مساو لـ $\frac{٢}{٣}$ ٦٦٦,٦٧

من الممكن القول بأن الدخل والعمالة والإنتاج يتحركون في الزمن القصير في اتجاه واحد، وليكن نحو الزيادة في حالة القيام بالإنفاق الأولى، فإن الدخل يزيد بنسبة أكبر من نسبة زيادة العمالة، ويزيد الإنتاج بنسبة أقل من نسبة زيادة العمالة. انظر: J.M. Keynes, The General Theory ص ١١٥ وما بعدها.

أو $\frac{٢}{٣}$ ثلثي الـ ١٠٠٠ جنيه)، وتستمر العملية على هذا النحو موجة بعد موجة وفي كل موجة تكون كمية الإنفاق مساوية لثلثي كمية الإنفاق في الموجة السابقة عليها.

على هذا يكون لدينا سلسلة من الإنفاقات المتتالية على الاستهلاك أثارها الإنفاق الأولى على الاستثمار المساوي لمبلغ ١٠٠٠ جنيه. ولكنها سلسلة تنكمش أبعاد حلقاتها وتؤدي في النهاية إلى كمية إجمالية من الإنفاقات النقدية الناجمة عن سلسلة الدخول النقدية التي أثارها الإنفاق الأولى على الاستثمار. ويمكن تصوير هذه السلسلة في صورة متتالية حسابية أو هندسية (على اليسار) على النحو التالي[١]:

١٠٠٠,٠٠		١٠٠٠×١
+		+
٦٦٦,٦٧		$١٠٠٠ \times (\frac{٢}{٣})$
+		+
٤٤٤,٤٤	=	$١٠٠٠ \times (\frac{٢}{٣})^{٢}$
+		+
٢٩٦,٣٠		$١٠٠٠ \times (\frac{٢}{٣})^{٣}$
+		+
١٩٧,٥٣		+
....		....
٢٩٩٩,٩٩٩		$١٠٠٠ \times \frac{١}{١ - \frac{٢}{٣}}$
أو		
٣٠٠٠		$١٠٠٠ \times ٣ \quad ٣٠٠٠$

(١) انظر Samuelson المرجع السابق الإشارة إليه، ص ٢٣٣. هذه المتتالية الهندسية يمكن التعبير عنها في الشكل التالي:

١ + أ + أ٢ + ٢أ + ... + أن.. $\frac{١}{١ - أ}$ ، حيث أ ترمز للميل الحدي للاستهلاك.

من هذا يبين أنه عندما يكون الميل الحدي للاستهلاك مساوياً لـ $\frac{٢}{٣}$ يكون المضاعف ٣ مكوناً من ١ من الإنفاق الأولى على الاستثمار و ٢ ممثلة للإنفاق المتتالي على الاستهلاك. ويمكن أن نصل بنفس الطريق إلى أن المضاعف يكون مساوياً لـ ٤ عندما يكون الميل الحدي للاستهلاك $\frac{٣}{٤}$. ومن ثم يتوقف حجم المضاعف على مدى كبر الميل الحدي للاستهلاك أو على مدى صغر الميل الحدي للادخار، إذا ما استخدمنا الفكرة التوأم لفكرة الميل الحدي للاستهلاك. فإذا كان الميل الحدي للادخار $\frac{١}{٣}$ فإن المضاعف يكون ٣. وكقاعدة عامة يمكن القول أنه إذا كان الميل الحدي للادخار $\frac{١}{س}$ فإن المضاعف يساوي س.

من هذا يتضح أن المضاعف البسيط يكون مساوياً دائماً لمقلوب الميل الحدي للادخار. ومن ثم يكون التعبير العام للمضاعف على النحو التالي:

$$\text{التغيير في الدخل} = \frac{١}{\text{الميل الحدي للادخار}} \times \text{التغيير في الاستثمار}$$

$$= \frac{١}{\text{الميل الحدي للاستهلاك}} \times \text{التغيير في الاستثمار}$$

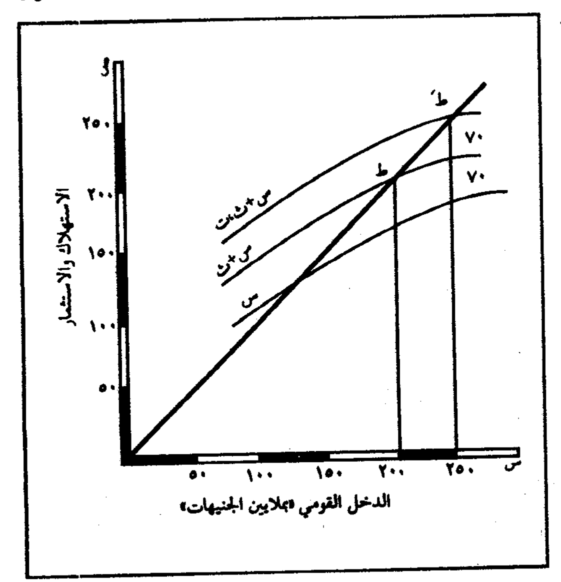
بمعنى آخر كلما كانت الكمية الإضافية التي تنفق على الاستهلاك أكبر كان المضاعف أكبر. وكلما كان التسرب الذي يأخذ شكل ادخار إضافي أكبر في كل موجة من موجات الدخل كان المضاعف أصغر[١].

---

(١) ويمكن بيان العلاقة بين الزيادة في الاستثمار والدخل بيانياً على النحو التالي:
في الشكل المقابل يقاس الاستهلاك والاستثمار (ويمثلان مكوني الدخل القومي) على المحور الصادي ويقاس الدخل القومي على المحور السيني. س ترمز للاستهلاك، كما ترمز ث للاستثمار.

التوصل إلى هذا الشكل العام للتعبير عن الضماعف (باعتباره مساوياً لمقلوب الميل الحدي للادخار) لا يعني أن المشكلات الإحصائية التي تثور بصدد حساب المضاعف قد حلت، وذلك لأن حساب الميل الحدي للاستهلاك بالنسبة للجماعة أمر في غاية الصعوبة، وهو يختلف عن متوسط الميول الحدية للاستهلاك للمجموعات الاجتماعية المختلفة، ويعتمد ـ بين عوامل أخرى ـ على نمط توزيع الدخل القومي.

عندما يكون الاستثمار مساوياً لـ ٣٥ مليون جنيه في السنة يكون مستوى توازن الدخل القومي عند ٢٠٠ مليون جنيه، إذ عند هذا المستوى من الدخل القومي فقد يتساوى مجموع الاستهلاك والاستثمار مع مستوى الدخل القومي ويكون هذا عند النقطة ط، نقطة تقاطع منحنى الاستهلاك + الاستثمار، أي (س + ث) مع خط الزاوية ٤٥. فإذا ما زاد الاستثمار بمقدار ٢٥ مليون جنيه وتمثل ذلك على المنحنى س + ث + ثَ الموازي للمنحنى س + ث التي تمثل المسافة بينهما الزيادة في الاستثمار الجديد (المساوية لـ ٢٥ مليون جنيه) فإن المستوى الجديد لتوازن الدخل القومي يكون عند نقطة تقاطع المنحنى س + ث + ثَ مع خط الزاوية ٤٥، أي عند النقطة طَ. عند هذا المستوى يكون الدخل القومي مساوياً لـ ٢٥٠ مليون جنيه، ومن ثم تكون الزيادة في الدخل القومي مساوية لـ ٥٠ مليون جنيه، وهي زيادة نتجت عن زيادة الاستثمار الجديد بمقدار ٢٥ مليون جنيه فقط. وذلك لأن الميل الحدي للاستهلاك بين النقطتين ط ن على المنحنى س + ث يساوي $\frac{١}{٢}$، أي إن الميل الحدي للادخار = $\frac{١}{٢}$، فيكون المضاعف مساوياً لـ ٢، انظر:



D. Hamberg, Buisness Cycles. Macmillan Co., New York, 1951, p.80 et sqq.

كل ما تقدم يفترض أن الدخل الذي يخلق في كل موجة من موجات الإنفاق المترتب على الإنفاق الأولى على الاستثمار لا يستخدم إلا في أحد فرضين أما في الادخار أو في الإنفاق على السلع الاستهلاكية. في الواقع توجد استعمالات أخرى للدخول النقدية التي تشهدها موجات تحقيق المضاعف لأثره تعتبر **تسرباً**[١] عن الإنفاق الاستهلاكي وذلك بالإضافة إلى الادخار الذي يعتبر (في حالة افتراض عدم تحوله إلى طلب على السلع الاستثمارية، كما فعل كينز في نموذجه التحليلي) هو الآخر تسرباً عن الإنفاق الاستهلاكي، تتمثل أهم صور هذه التسربات في الجزء من الزيادة في الدخل (الناتجة عن الإنفاق الأولى على الاستثمار) الذي يستخدم في دفع ديون كان الأفراد مدينون بها من قبل، وفي الجزء الذي يدخر في صورة ودائع بنكية عاطلة، وكذلك في الجزء من الدخل الذي يستخدم في شراء سندات من آخرين لا ينفقون إيرادهم من بيع هذه السندات، وأيضاً في الجزء من الدخل الذي ينفق على شراء سلع مستوردة من الخارج (الأمر الذي يؤدي إلى زيادة مضاعفة في الإنفاق في الخارج وليس في الداخل).

فإذا ما أخذت صور التسربات في الاعتبار يكون مقدار المضاعف أقل من مقلوب الميل الحدي للادخار، فإذا ما كان الميل الحدي للاستهلاك $\frac{٤}{٥}$ منها $\frac{١}{٥}$ للواردات فإن الميل الحدي الفعلي للاستهلاك المحلي ينقص من $\frac{٢}{٥}$ إلى $\frac{٣}{٥}$ ، الأمر الذي يعني أن المضاعف ينقص من ٥ إلى $\frac{٥}{٢}$ (مقلوب $\frac{٣}{٥}$ أي الميل الحدي للادخار على أساس اعتبار $\frac{١}{٥}$ الدخل المخصص لشراء السلع المستوردة في حكم الادخار من وجهة نظر إحداث المضاعف لأثره).

الآن يتعين علينا أن نبرز **الفروض التي يقوم عليها تحليل مضاعف**

---

(١) Leakage; fuite

الاستثمار عند كينز، إذ هذا الإبراز لازم لإعادة النظر فيها، وعن طريق إعادة النظر هذه يمكن إدخال التعديلات التي تجعل من المضاعف أداة أكثر صلاحية في التعرف على آثار الإنفاق العام. هذه الفروض هي:

- يفترض تحليل كينز للمضاعف وجود طاقة إنتاجية معطلة، أي أنه يفترض أن الاقتصاد يعمل عند مستوى أقل من مستوى التشغيل الكامل، الأمر الذي يجعل الجهاز الإنتاجي متمتعاً بمرونة تمكنه من الاستجابة للزيادة في الطلب الناتجة عن الإنفاق على الاستثمار.

- كما يفترض هذا التحليل أن الزيادة في الاستثمار تقتصر على الكمية الأصلية، أي على كمية الاستثمار الأولى الذي كانت مناسبة للإنفاق، ومن ثم لا زيادة متتالية في الطاقة الإنتاجية. فإذا كانت الدخول الإضافية توزع بين الاستهلاك والادخار فإن افتراض كينز يعني أن الادخار لا يتحول إلى استثمار إضافي جديد، أي أنه يعتبر كل ادخار من قبيل التسرب فيما يتعلق بأثر المضاعف. بمعنى آخر لا يدخل كينز في نموذجه التحليلي من كل مظاهر عملية الاستثمار إلا أثر الاستثمار على الإنفاق (أي الإنفاق على الاستهلاك)[1].

- ويقوم تحليل المضاعف عند كينز ثالثاً على افتراض غياب عنصر الزمن، فهو يجرد من الفترة الزمنية التي يستغرقها المضاعف لإحداث أثره، إذ قد تمر فترة من الوقت بين الزيادة في الدخل وتحولها جزئياً إلى إنفاق على الاستهلاك من قبل الأفراد. في أثناء هذه الفترة يقل الميل الحدي

(١) هذا يجعل نظرية كينز محدودة على تحليل للعوامل التي تحدد درجة استخدام جهاز صناعي موجود من حيث كبر أو صغر درجة الاستخدام هذه.

للاستهلاك مؤقتاً عن قيمته العادية حتى يبدأ المستهلكون في تكييف إنفاقهم حتى يقابل المستوى الجديد للدخل فيعود الميل الحدي للاستهلاك إلى قيمته العادية. . ورغم أن كينز يفرق بين أنواع ثلاثة من تحليل المضاعف من وجهة نظر إغفال عنصر الزمن أو إدخاله في الاعتبار (إذ يفرق بين النظرية المنطقية للمضاعف[1] التي تغفل عنصر الزمن، وتحليل الفترة للمضاعف[2] الذي يفترض وجود البعد الزمني اللازم لأحداث المضاعف لأثره، وتحليل استاتيكي مقارن للمضاعف[3] وهو تحليل لا يأخذ في الاعتبار عنصر الزمن وإنما يركز الاهتمام على النقاط المتتالية للتوازن مع تجاهل عملية التحول كلية أي مع تجاهل ما تم في المرحلة بين نقطتين متتاليتين للتوازن)، رغم هذا فهو يركز على تحليل المضاعف مع إغفال عنصر الزمن، الأمر الذي ينسجم مع الطبيعة الاستاتيكية للنموذج التحليلي لكينز.

ـ ويرتكز تحليل كينز للمضاعف أخيراً على فكرة الميل الحدي للاستهلاك للجماعة بأكملها، وهو ما يمثل تبسيطاً يتجاهل اختلاف الميل الحدي للاستهلاك من مجموعة اجتماعية إلى أخرى اختلافاً يعكس اختلافاً في السلوك فيما يتعلق بتوزيع الدخل ـ أو الزيادة فيه ـ بين الادخار والاستهلاك نظراً لاختلاف العادات الاستهلاكية من مجموعة اجتماعية إلى أخرى[4].

---

(١) The logical theory of the multiplier.

(٢) The period-analysis of the multiplier.

(٣) The comparative-static timeless analysis.

(٤) يضاف إلى ذلك أن القوانين الخاصة بسلوك المستهلكين الأفراد لا يمكن أن تطبق (على عكس ما فعل كينز) على الجماعة بأكملها، وذلك لأن ما يستهلكه المجتمع بأكمله وما

هذه الفروض التي يرتكز عليها تحليل المضاعف عند كينز تحرمه من الدقة التي ينبغي أن يكون عليها إذا ما أريد استخدامه للتعرف على آثار كمية معينة من الإنفاق العام على الاستثمار سواء من ناحية أثرها على الدخول النقدية أو من ناحية الفترة الزمنية التي يتعين أن تمر ليحدث الإنفاق الأولى كل موجة من موجات الدخل وكذلك الفترة الزمنية التي يظهر في خلالها كل أثر الإنفاق العام.. فوجود هذه الفروض يجعل من صيغة المضاعف صيغة مبسطة للغاية، ولا شك أن من يريد أن يتخذ من الإنفاق العام (على الاستثمار خاصة) أداة رئيسية في السياسة المالية لرفع مستوى التشغيل في مرحلة يعاني فيها مستوى النشاط الاقتصادي من الهبوط لا بد له أن يعرف أكثر من أن المضاعف يساوي مقلوب الميل الحدي للادخار. ومن ثم وجب إعادة النظر في هذه الفروض وإدخال التعديلات التي تجعل من تحليل المضاعف أكثر دقة.

٢ ـ **إدخال ما يجعل تحليل المضاعف أكثر دقة**: يتم ذلك أولاً عن طريق تفادي ما يفترضه كينز من أن الزيادة في الاستثمار تقتصر على الكمية الأولية دون أن يليها زيادات متتالية في الاستثمار يثيرها الإنفاق على الاستهلاك الذي ينتج عن الإنفاق الأولى على الاستثمار الذاتي، وثانياً عن طريق إدخال عنصر الزمن في التحليل، وثالثاً، وأخيراً، عن طريق الأخذ

يستثمره يحدد كذلك بقرارات الشركات الكبرى وقرارات الهيئات العامة، وهي قرارات لا يمكن القول بخضوعها «للقانون النفساني الأساسي» الذي يعتمد عليه كينز في إطلاق تعميماته. يترتب على ذلك أنه عند استخدام المضاعف يتعين أن يؤخذ في الاعتبار الجزء من الأرباح الإضافية التي قد تقوم الشركات بإدخارها عن طريق إضافتها إلى احتياطياتها، إذ هذه تعد من قبيل التسربات.

في الاعتبار للسلوك الاستهلاكي المختلف بالنسبة للمجموعات والفئات الاجتماعية المختلفة. لنرى كلاً من هذه بشيء من التفصيل.

(أ) فيما يتعلق بمجموع الإضافة إلى الاستثمار الجديد التي يثيرها إنفاق أولى على الاستثمار الذاتي يراعي أن هذا المجموع لا يقتصر على الكمية الأولية من الاستثمار كما افترض كينز، وإنما قد يحتوي كذلك زيادات متتالية تثيرها الزيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية وتتحول بمقتضاها الأجزاء المدخرة إلى استثمارات مشتقة. بمعنى أن تؤدي الزيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية (وهي زيادة يثيرها الإنفاق الأولى على الاستثمار وفقاً لمبدأ المضاعف) إلى زيادة في الطلب على وسائل الإنتاج الثابتة من جانب المشروعات التي يزيد الطلب على منتجاتها الاستهلاكية. العلاقة بين هاتين الزيادتين يعبر عنهما **مبدأ المعجل**[1].

فإذا زاد الدخل وزاد بالتالي الطلب على السلع الاستهلاكية فإن هذا يؤدي (في غياب مخزون من هذه السلع الاستهلاكية وكذلك في غياب الطاقة الإنتاجية المعطلة في الصناعة المنتجة لهذه السلع الاستهلاكية) إلى زيادة الطلب على وسائل الإنتاج الثابتة، وخاصة الآلات التي تستخدم في إنتاج هذه السلع الاستهلاكية. ولكن التغير في هذا الطلب الأخير (بالزيادة في حالتنا هذه) يفوق التغير في الطلب على السلع الاستهلاكية. اعتبار الطلب على السلع الاستثمارية (والأمر هنا يتعلق بالاستثمار المشتق) دالة

---

(١) رجعنا فيما يتعلق بمبدأ المعجل إلى المراجع الآتية:

G. Haberler, Propserity and Depression, Allen & Unwin, London 1958, p.305-311.

D. Hamberg المرجع السابق الإشارة إليه، ص ١٠١ ـ ١١٨.

Stonier & Hague المرجع السابق الإشارة إليه ص ٤٢٥ ـ ٤٣٢.

P. samuelson المرجع السابق الإشارة إليه، ص ١٦١ وما بعدها.

معدل التغير في الطلب على الاستهلاك هو ما يعبر عنه بمبدأ المعجل. ويمثل معجل التعجيل[1] نسبة التغير في الاستثمار إلى التغير في الاستهلاك، ويمكن التعبير عنه على النحو التالي: $\frac{\Delta \text{ث}}{\Delta \text{س}}$ باعتبار ث ممثلة للاستثمار، س للاستهلاك.

لتوضيح ذلك لنفرض أن الأمر يتعلق بموقف ظل فيه الطلب على سلعة استهلاكية مستقراً لفترة طويلة نسبياً من الزمن. هنا سيكون لدينا طلباً مشتقاً على الآلات التي تنتج هذه السلعة الاستهلاكية ويكون هو الآخر مستقراً ويتوقف حجمه على المعدل الذي تستهلك به هذه الآلات، أي على نسبة ما تفقده من قدرتها الإنتاجية بمرور كل سنة من عمرها. فإذا فرضنا أن معدل الاستهلاك ثابت وأن كل آلة تعيش عشرة سنوات فإنه يمكن أن يفترض أن ١٠٪ من هذه الآلات يتم استبدالها سنوياً، أي أن الطلب من جانب المشروعات التي تنتج السلعة الاستهلاكية محل الاعتبار على الآلات المنتجة لهذه السلعة الاستهلاكية سيكون مساوياً لـ ١٠٪ مما تحت تصرفها من آلات. ومن ثم يكون الإنتاج السنوي للصناعة المنتجة لهذه الآلات مساوياً لهذا المقدار (أي لعشر ما تحت تصرف الصناعة المنتجة للسلعة الاستهلاكية من آلات). فإذا استمر الطلب على السلعة الاستهلاكية

---

(١) يرجع اكتشاف مبدأ المعجل واستخدامه في التحليل الخاص بالدورات الاقتصادية إلى الاقتصادي الفرنسي A. Aftalion، وذلك في مجموعة من المقالات نشرت له في سنة ١٩٠٧، ١٩٠٨. انظر في ذلك:

J. Gabillard, La théorie des cycles d'Albert Aftalion, in, fluctuation économiques, E. James et A. Marchal (eds), Editions Montchrestien, Tome I, p.25-55, et en partic lier p.51-53.

كما يرد إلى الاقتصادي الأمريكي J.M. Clark، وذلك في مقال له نشر له تحت عنوان:
Business Acceleration and the Law of Demand. Journal of Political Economy. March, 1917.

دون تغيير فإن الطلب على الآلات يظل طلباً للاستبدال دون تغيير. في هذه الحالة يقتصر الاستثمار في الصناعة المنتجة للسلعة الاستهلاكية على استبدال ما يستلك سنوياً من الآلات التي تستخدمها ولا يكون هناك استثماراً صافياً، أي لا تضيف هذه الصناعة إلى طاقاتها الإنتاجية.

فإذا افترضنا أنه يوجد بالصناعة المنتجة لهذه السلعة الاستهلاكية ١٠٠٠ آلة وأن عمر كل آلة هو عشرة سنوات، فإن الطلب السنوي لهذه الصناعة على الآلات سيكون مساوياً لـ ١٠٠ آلة (تمثل ما هو لازم لاستبدال ما هلك من الآلات في سنة واحدة). ومن ثم يكون إنتاج الصناعة المنتجة لهذه الآلات مساوياً لـ ١٠٠ آلة. لنفترض بعد ذلك أن الطلب على السلعة الاستهلاكية قد زاد بمقدار ١٠٪ من حجمه الأصلي. إذا أرادت الصناعة المنتجة للسلعة الاستهلاكية أن تقابل كل هذه الزيادة في الطلب على ما تنتجه فإنها ستكون في حاجة إلى مائة آلة أخرى (لتزيد طاقتها الإنتاجية بمقدار ١٠٪) وبناء عليه يكون مجموع ما تطلبه من الصناعة المنتجة للآلات مساوياً لـ ٢٠٠ آلة (مائة آلة لاستبدال ما يهلك سنوياً، ومائة أخرى لمقابلة الزيادة في الطلب على السلعة الاستهلاكية). ويكون طلبها على الآلات قد زاد من ١٠٠ إلى ٢٠٠ آلة، أي بما يعادل ١٠٠٪ من طلبها الأصلي. على هذا النحو نجد أن الصناعة المنتجة للسلعة الاستهلاكية قد زادت طلبها على الآلات بمعدل ١٠٠٪ وذلك لمواجهة زيادة في الطلب على ما تنتجه قدرها ١٠٪ فقط. أي أن زيادة صغيرة نسبياً، قدرها ١٠٪، في الطلب على السلع الاستهلاكية قد أدى إلى زيادة ضخمة، قدرها ١٠٠٪، في الطلب على وسائل الإنتاج الثابتة، فتتضاعف العمالة في الصناعة المنتجة للآلات. ذلك هو من عمل المعجل.

وكذلك يعمل المعجل في الاتجاه العكسي، فنقص معدل الطلب على السلع الاستهلاكية يؤدي إلى نقص الطلب على وسائل الإنتاج الثابتة بمعدل أكبر.

من هذا يتضح أنه بينما يتوقف المضاعف على الميل الحدي للاستهلاك (وهو ما يتوقف بدوره على عادات الاستهلاك في الجماعة) يتوقف المعجل على عامل تكنولوجي، إذ تتوقف قدرته على طول عمر الآلات على مدى أهمية الآلات بالنسبة لقوى الإنتاج الأخرى وخاصة العمل، أي على نسبة وحدات رأس المال الثابت إلى وحدة العمل اللازمة لإنتاج وحدة واحدة من الناتج. وكذلك على عدم قابلية الآلات الحديثة ذات السعة الإنتاجية الكبيرة، أي المصممة لإنتاج عدد كبير جداً من وحدات الناتج في الفترة الزمنية المحددة، نقول عدم قابلية هذه الآلات للانقسام[١].

على هذا النحو يصبح واضحاً أن الزيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية قد تؤدي إلى زيادة أكبر في الطلب على وسائل الإنتاج الثابتة، أي إلى زيادة الاستثمار الجديد. هذه الإضافة إلى الاستثمار تتوقف إذن في وجودها ومداها على العوامل الآتية:

- وجود المخزون من السلع الاستهلاكية أو عدم وجوده، وكذلك وجود طاقة إنتاجية معطلة أو عدم وجودها، ومدى كل منها في حالة الوجود. فوجود مخزون من السلع الاستهلاكية يسمح بتغذية الزيادة من الطلب عليها من المخزون دون حاجة إلى طاقة إنتاجية جديدة، وكذلك الأمر بالنسبة لوجود طاقة إنتاجية معطلة إذ يسمح تشغيلها بمقابلة الزيادة

---

(١) The indivisibility of the units of fixed capital in its machinary form.

في الطلب على السلع الاستهلاكية ومن ثم لا حاجة إلى التوسع.

- كمية رأس المال الثابت، وخاصة الآلات، اللازمة لإنتاج وحدة واحدة من الناتج (من السلع الاستهلاكية)، أي نسبة وحدات رأس المال الثابت إلى قوى الإنتاج الأخرى، وخاصة العمل، في الصناعة المنتجة للسلع الاستهلاكية التي زاد الطلب على منتجاتها، فكلما ارتفعت هذه النسبة كلما ارتفع معدل الزيادة في الاستثمارات الجديدة، والعكس صحيح.

- طول عمر الآلات، أو ما يسمى بدرجة عدم قابلية رأس المال الثابت للانقسام، فكلما طال عمر الآلات كانت الزيادة في الاستثمار التي تثيرها الزيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية أكبر.

- تقدير الأفراد المنتجين للمدى الزمني لاستمرار الزيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية، إذ لو قدر المنتجون أن زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية إنما تمثل ظاهرة عارضة لن تلبث أن تزول فإنهم لن يقدموا على التوسع في الطاقة الإنتاجية، على عكس الحال لو توقعوا أن الزيادة في الطلب على سلعهم تمثل ظاهرة مستمرة.

وفقاً للنتيجة النهائية لعمل هذه العوامل مجتمعة يتحدد مدى التغير في الطلب على الاستثمار الذي ينتج عن التغير في معدل الطلب على السلع الاستهلاكية.

من كل ما تقدم يبين أن الزيادة التراكمية في الطلب الفعال الناتجة عن الإنفاق الأولى (على الاستثمار الذاتي) قد تبعث على وجود استثمار جديد، إذ مع زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية قد تصبح الطاقة الإنتاجية في بعض فروع إنتاجها غير كافية، الأمر الذي يستلزم التوسع

فيها. ومن ثم **لا يقتصر أثر الإنفاق الأولى على زيادة الدخل عن طريق الإنفاق على الاستهلاك فقط وفقاً لمبدأ المضاعف وإنما يتعداه كذلك إلى زيادة في الاستثمار المشتق وفقاً لمبدأ المعجل. فإذا أريد أن نأخذ في الاعتبار الآثار الكلية للإنفاق (العام) الأولى (على الاستثمار الذاتي) سواء فيما يتعلق بالإنفاق على الاستهلاك وما يتعلق بالإنفاق على الاستثمار المشتق لزم تزويج مبدئي المضاعف والمعجل.** هذا التزويج يكون ممكناً إذا اعتبرنا الزيادة الكلية في الداخل القومي النقدي (الناتجة عن الإنفاق العام) مكونة من:

- الزيادة المبدئية في الإنفاق على الاستثمار (الذاتي).

- الإنفاقات على الاستهلاك التي أثارتها هذه الزيادة في الاستثمار.

- وكذلك الزيادة التناسبية في الاستثمار (المشتق) الناتج عن الزيادة في الاستهلاك.

الجزء الأول والثاني من الزيادة يمثل أثر المضاعف، ويمثل الجزء الثالث أثر المعجل. هذا مع مراعاة أن مبدأ المعجل لا يلعب دوراً حاسماً في تحديد المستويات **النهائية** للدخل القومي الناشئة عن الإنفاق العام الأولى على الاستثمار، إذ هو يلعب العامل المساعد الذي يرفع من المعدل الذي يصل بمقتضاه الدخل القومي للمستوى الذي يحدده أثر المضاعف وحده، أي أنه يعجل أحداث المضاعف لأثره[1].

---

(١) هذا وقد بينت الدراسات المتعلقة بالواقع الاقتصادي القيمة المحدودة للمعجل في شرح تغيرات الاستثمار في الزمن القصير. انظر في ذلك: S. Rosen, National Income: ص ٣٥١، وكذلك المراجع الواردة به.

(ب) إدخال عنصر الزمن: إذا كان المطلوب هو معرفة الكمية الكلية للدخول الناشئة عن إنفاق عام أولي على الاستثمار دون اعتداد بالفترة الزمنية التي يحث فيها الأثر الكلي لهذا الإنفاق الأولى ولا بالفترة التي تستغرقها كل موجة من موجات الدخل المتتالية فإنه يكفي استخدام المضاعف اللازمني السابق الكلام عليه (وذلك بعد تزويجه بالمعجل). ولكن التعرف على الكمية الكلية للدخول لا يكفي عند تقرير سياسة انفاقية للدولة إذ يلزم بالإضافة إلى ذلك معرفة البعد الزمني الذي تستغرقه كل موجة من موجات الدخل الناتجة عن الإنفاق العام الأولى، وكذلك معرفة الفترة الزمنية التي تستغرقها كل آثار الإنفاق الأولى كيما تتحقق. وذلك لكي يمكن معرفة الوقت الذي تحقق فيه الزيادة في الدخول النقدية أثرها على المستوى العام للأثمان وعلى العمالة والإنتاج. لهذا يكون من الضروري إكمال التحليل السابق للمضاعف عن طريق استخدام فكرة الفترة الزمنية بأن نأخذ في الاعتبار الفترة التي تفرق بين كل موجتين متتاليتين من الدخل. لنأخذ مثلاً توضيحياً: إذا كانت الفترة بين كل موجتين من الإنفاق مساوية لشهرين وكان الميل الحدي للاستهلاك $\frac{١}{٢}$ الأمر الذي يعني أن يكون المضاعف ٢ فإن إنفاقاً عاماً أولياً قدره جنيه واحد سيزيد الدخل بمقدار جنيه واحد عند إنفاقه بواسطة الدولة. وبعد شهرين سيتم إنفاق $\frac{١}{٢}$ جنيه على الاستهلاك ويزيد الدخل بهذا القدر. بعد أربعة شهور يزيد الدخل بمقدار $\frac{١}{٤}$ جنيه، وهكذا حتى تكتمل الزيادة الكلية الناتجة عن الإنفاق الأولى.

(جـ) اعتبار السلوك الاستهلاكي للمجموعات الاجتماعية المختلفة: يرتكز تحليل كينز ـ كما رأينا ـ على فكرة الميل الحدي للاستهلاك للجماعة

بأكملها. الأمر الذي يفترض أن السلوك الاستهلاكي للفئات الاجتماعية والوحدات العامة واحداً. والواقع أن السلوك الاستهلاكي للوحدات الاستهلاكية يختلف من فئة اجتماعية إلى أخرى، كما يختلف أساس اتخاذ قرارات الاستهلاك بحسب ما إذا تعلق الأمر بالأسرة أو بالمشروعات. كما أن الدراسات الإحصائية تشير إلى الاختلاف في سلوك وحدات النشاط المالي وكذلك سلوك بعض الهيئات العامة التي تستفيد من الإنفاق العام. هذا الاختلاف في السلوك يؤدي إلى ردود فعل مختلفة فيما يتعلق بالتصرف في الدخول التي يثيرها الإنفاق العام الأولى، إذ سيكون لكل مجموعة ميل حدي للاستهلاك يختلف عن الميل الحدي للاستهلاك بالنسبة للمجموعات الأخرى، الأمر الذي سيؤدي إلى أن يكون مقدار المضاعف مختلفاً عنه في حالة إذا ما بنى على ميل حدي للاستهلاك للجماعة بأكملها، مما يؤدي إلى اختلاف في الآثار الكلية لإنفاق عام معين مختلفة إذا ما قيست على أساس مضاعف عام يرتكز على الميل الحدي للجماعة بأكملها عنها في حالة ما إذا قيست على أساس مضاعف قطاعي sectoral multiplier (يرتكز على وجود ميل حدي للاستهلاك يختلف من مجموعة اقتصادية إلى أخرى). ولا يكون الميل الحدي للاستهلاك للجماعة مجرد متوسط للميول الحدية للاستهلاك للمجموعات الاقتصادية المختلفة.

لتفادي هذا التبسيط الكبير حاول البعض[1] دراسة عملية المضاعف في إطار اقتصاد لا يؤخذ كوحدة واحدة وإنما تتعدد قطاعاته وتختلف ردود الفعل بالنسبة لزيادة معينة في الدخل من قطاع لآخر (هنا نكون بصدد

---

(١) مثل: J.R. Boudville, R.M. Goodwin. J.S. Chipman.

انظر المراجع في القائمة الواردة في نهاية الكتاب.

تكسير للكميات الكلية. فبعد أن كنا نتكلم عن دخل وإدخار واستهلاك تتعلق بالاقتصاد القومي بأكمله نتكلم الآن عن كميات يحددها سلوك قطاع معين من القطاعات على أساس أن السلوك المختلف لهذه القطاعات هو الذي يحدد في النهاية سلوك الاقتصاد القومي). بناء عليه يقسم الاقتصاد القومي إلى عدد معين من القطاعات يكون لكل منها ميل معين للإنفاق (يتحدد في الواقع بالإيراد الذي يحصل عليه وبالعادات التي تسود القطاع)، كما يكون لكل منها فترة زمنية محددة لحدوث رد الفعل بالنسبة لزيادة معينة في الدخل.. ومنه يمكن تقصي أثر إنفاق عام (أو خاص) إضافي على الاقتصاد القومي عن طريق تتبع أثره من خلال ما يحدثه بالنسبة لإنفاقاته. هذه الإيرادات (أي إيرادات كل قطاع) تتحدد في الواقع، بإنفاقات القطاعات الأخرى، إذ أن إيراد قطاع معين يأتي من القطاعات الأخرى عن طريق إنفاق هذه القطاعات في الفترة السابقة، وذلك على أساس العلاقات التي تنشأ بين هذه القطاعات والتي تجعل من إنفاق قطاع معين إيراداً يحصل عليه قطاع آخر.

فإذا ما قسم الاقتصاد القومي إلى قطاعات أربعة: العائلات، المشروعات الإنتاجية، وحدات النشاط المالي، وقطاع الدولة، فإنه يمكن تمثيل العلاقات بينها التي تنعكس في إنفاقات وإيرادات بجدول (يشبه من حيث الشكل جدول المدخلات والمخرجات)[1] تمثل فيه الخطوط الأفقية

---

(١) Input-output table يمدنا جدول المدخلات والمخرجات ـ بوصفه نظاماً للمحاسبة الاجتماعية ـ بوسيلة لقياس التدفقات من المدخلات والمخرجات (أو النفقات والإيرادات) التي تأخذ مكاناً بين مختلف قطاعات الاقتصاد القومي في أثناء فترة معينة. وهو يرتكز ـ كجدول للمدخلات والمخرجات كتدفقات بين فروع الجهاز الإنتاجي، أي في صورته

الإيرادات (مقابل خروج السلع من قطاع معين وإنفاق قطاع آخر عليها) التي تحصل عليها القطاعات الأربعة، وتمثل الأعمدة الرأسية الإنفاقات التي تنفقها هذه القطاعات، وذلك على النحو الوارد في الجدول التالي:

الأصلية ـ على ثلاثة أفكار رئيسية يمكن اعتبارها مظاهر مختلفة لمبدأ الاعتماد المتبادل بين القطاعات المختلفة للنشاط الاقتصادي:

أ ـ أن إنتاج قطاع معين يمتص بواسطة القطاع نفسه والقطاعات الأخرى للجهاز الإنتاجي، وكذلك بواسطة بقية أجزاء الاقتصاد القومي والعالم الخارجي (ويعبر عن هذه الفكرة بالنسبة للقطاع ما تحتويه الخانات الممثلة لخط أفقي من خطوط الجدول).

ب ـ أن كل قطاع من قطاعات الإنتاج يضطر لكي يتمكن من تحقيق كمية معينة من الناتج إلى أن يحصل على مدخلات من القطاعات الأخرى في الجهاز الإنتاجي، كما يضطر إلى الحصول على خدمات من بقية أجزاء الاقتصاد القومي والعالم الخارجي (ويعبر عن هذه الفكرة بالنسبة للقطاع ما تحتويه الخانات الممثلة لعمود رأسي من أعمدة الجدول).

جـ ـ أنه لكي يتوازن كل قطاع يتعين أن تكون مجموع إيراداته مساوياً لمجموع مصروفاته، أي أن يتساوى مجموع ما يوجد في خانات الخط الأفقي المخصص للقطاع مع مجموع ما يوجد في خانات العمود المخصص للفرع. انظر في تحليل المدخلات والمخرجات في أصله التاريخي وكيفية استخدامه في التخطيط الاقتصادي مؤلفنا:

Les Schémas de reproduction et la méthodologie de la planification socialiste, Editions Tiers-Monde, Alger, 1964.

	قطاعات الاقتصاد كوحدات تقوم بالانفاقات				
قطاعات الاقتصاد كوحدات تحصل على إيرادات	العائلات	المشروعات	القطاع المالي	قطاع الدولة	المجموع
العائلات	مدفوعات للمنتجات المنزلية	أجور وأرباح		أجور - تحويلات وفوائد	مجموع إيرادات العائلات
المشروعات	مدفوعات للمنتجات الصناعية	معاملات تتم بين المشروعات		مشتروات إعانات	مجموع دخول المشروعات
القطاع المالي	شراء الأوراق المالية	نقص رأس المال مديونية		استهلاك الدين العام	مجموع الدخول المالية
قطاع الدولة	الضرائب الخدمات	مدفوعات للخدمات العامة		إعانات	مجموع الإيراد العام
	مجموع إنفاق العائلات	مجموع إنفاق المشروعات		مجموع الإنفاق العام	المجموع الكلي

فإذا ما أخذنا الخط الأفقي الخاص بالعائلات مثلاً فإنه يبين أن إيرادات العائلات تأتي من نفس قطاع العائلات مقابل ما تنتجه العائلات من منتجات منزلية (تتبادل بين العائلات)، وكذلك من الأجور والأرباح التي تدفعها المشروعات للعائلات مقابل العمل وملكية جزء من المشروع، وكذلك من الدولة في صورة أجور تدفعها الدولة للعائلات (مقابل العمل) أو تحويلات (كإعانات تمنحها الدولة للعائلات) أو فوائد تدفعها بمناسبة اقتراضها من العائلات.

وبنفس الطريقة نستطيع أن نرى من قراءة الخط الأفقي الخاص بقطاع الدولة أن الإيرادات العامة تأتي من الضرائب ومقابل الخدمات العامة التي تدفعها العائلات وكذلك مما تدفعه المشروعات كمقابل للحصول على الخدمات العامة، كما أن إيراد بعض الهيئات العامة يأتي من داخل قطاع الدولة في صورة إعانة تتلقاها هيئة عامة من الدولة.

وإذا ما أخذنا العمود الأفقي الخاص بقطاع الدولة فإنه يبين أن الإنفاق العام يتكون من إنفاق تحصل عليه العائلات في صورة أجور (ومرتبات) وتحويلات وفوائد وديون، وكذلك من إنفاق عام على مشتروات للدولة من المشروعات وإعانات تدفعها لها. وكذلك من إنفاق عام يخصص لاستهلاك الدين العام، وأخيراً من إعانات تدفعها الدولة لبعض الهيئات العامة.

هذه الطريقة تعطى وصفاً أكثر دقة لعملية تكوين الدخول وتسمح بأن نأخذ في الاعتبار ردو الفعل المختلفة للمجموعات المستفيدة من الإنفاق العام ومن ثم التعرف على أثر إنفاق عام معين على إيرادات هذه المجموعات وإنفاقاتها. ولكن استخدام هذه الطريقة تقابله صعوبة تنتج عن

العدد الكبير من العمليات الإحصائية التي تتطلبها، وخاصة في الاقتصاديات الرأسمالية حيث الشكوى عامة من عدم كفاية الإحصائيات نظراً لاحتماء المشروعات الخاصة وراء مبدأ سرية الأعمال.

على هذا النحو يمكن عن طريق استخدام المضاعف القطاعي أن ندخل في الاعتبار الاختلاف بين القطاعات المختلة فيما يتعلق بالعادات الاستهلاكية ومن ثم بالميل الحدي للاستهلاك، الأمر الذي يمكن من التوصل إلى مقدار للمضاعف أكثر انضباطاً من المضاعف الذي يتحدد على أساس الميل الحدي للاستهلاك للجماعة بأكملها.

تلك هي التعديلات التي يلزم إدخالها على تحليل المضاعف حتى يصبح أداة أصلح في الاستخدام للتعرف على الآثار غير المباشرة للإنفاق العام، إذ لزم كما رأينا أن ندخل في الاعتبار الآثار الناجمة عن الاستثمار الجديد (المشتق) الذي تثيره الإنفاقات على السلع الاستهلاكية المتولدة عن الإنفاق العام الأولى. تم ذلك عن طريق تزويج مبدئي المضاعف والمعجل.. كما لزم أن ندخل في الاعتبار ـ لمعرفة البعد الزمني لإنتاج الإنفاق العام لآثاره غير المباشرة ـ الفترة بين كل موجتين من موجات الدخل الذي يخلقه الإنفاق العام الأولى وكذلك الفترة التي يستغرقها المضاعف لأحداث كل آثار الإنفاق العام. كما لزم أخيراً أن نجد أساساً آخر ـ غير الميل الحدي للاستهلاك للجماعة ـ لحساب المضاعف يمكّن من أن نأخذ في الحسبان ردود الفعل المختلفة التي تقوم بها المجموعات المختلفة في مواجهة زيادة معينة في الدخل ناتجة عن زيادة في الإنفاق العام.



ورغم هذه التعديلات فلا يزال تحليل المضاعف يعاني من حدود تحول بينه وبين القدرة على قياس الآثار غير المباشرة للإنفاق العام قياساً منضبطاً، ومن ثم تحد من أهميته العملية عند محاولة التعرف على الآثار التي يمكن أن تحققها سياسة إنفاقية معينة. لنرى باختصار هذه الحدود.

٣ ـ حدود تحليل المضاعف:

أياً كانت التعديلات التي يمكن إدخالها على التحليل النظري للمضاعف فإن هناك عوامل تجعل أهميته العملية محدودة كأداة للتعرف على الآثار غير المباشرة للإنفاق العام، هذه العوامل هي:

(أ) عدم استقرار المضاعف: وهو ينتج أساساً عن عدم استقرار عادات الاستهلاك للمجموعات المختلفة. فهذه العادات لا تتحدد فقط بمستوى الدخل وإنما قد تتأثر كذلك بتوقعات الوحدات الاقتصادية الناتجة عن الإنفاق العام نفسه أو عن احداث أخرى، ومن ثم تكون محلاً لتغيرات كبيرة. كما أن هناك كذلك حساسية الاستهلاك للأحداث السياسية: فالخوف من قيام الحرب مثلاً يؤدي إلى الاندفاع إلى تخزين السلع الغذائية وغير الغذائية. كذلك لما يواجهه المستهلكون الآن من وابل مستمر من الغزوات الإعلانية الخاصة بالسلع الاستهلاكية التي تطلقها فضائيات التلفزة وكل وسائل تشكيل الذوق والممارسات الاستهلاكية. عدم الاستقرار هذا يجعل من الصعب التعرف على مقدار المضاعف الذي يتخذ أداة لقياس الآثار غير المباشرة للإنفاق العام.

(ب) تحركات الأثمان: يرتكز كل التحليل المتقدم على افتراض أن رد فعل العرض للزيادات في الطلب يمكن أن يتم بحرية، أي أنه يفترض ـ

كما سبق أن قلنا ـ وجود طاقة إنتاجية ومخزون من القوى الإنتاجية المستخدمة في كل الفروع التي ينشأ طلب إضافي على منتجاتها على نحو يمكّن الإنتاج من الاستجابة للطلب في كل موجة من موجات خلق الدخول النقدية (الناجمة عن الإنفاق العام الأولى). القول بهذا يعني أن تحليل المضاعف لا يصح إلا بالنسبة لمستوى أقل من مستوى التشغيل الكامل (أي عند وجود طاقة إنتاجية معطلة)، الأمر الذي يحد من استعماله لدرجة كبيرة. فإذا ما ظهر انعدام مرونة (أي جمود) العرض في بعض الفروع، ومن باب أولى إذا اقترب الاقتصاد من مستوى التشغيل الكامل، تبدأ الأثمان في الارتفاع فتعوق الاستهلاك وتحرم المضاعف من كل معنى. ابتداء من هذه اللحظة يصبح سلوك الوحدات الاقتصادية محلاً لقدر أكبر من التغيرات (انعدام الاستقرار) ويؤدي ارتفاع الأثمان إلى مصادرة آثار الإنفاق العام. وهنا يكف المضاعف عن أن يكون الأداة الصالحة لقياس آثار الإنفاق العام.

(جـ) العوامل الهيكلية: لا يعطي التحليل الخاص بالمضاعف نتائج صحيحة إلا إذا تعلق الأمر باقتصاد **نقدي يتصف بمرونة الجهاز الإنتاجي،** الأمر الذي يمكّن التغيرات في الطلب، ومن ثم في الإنتاج، من أن تتضاعف دون انقطاعات خطيرة. بناء عليه لا يسعفنا المضاعف كأداة للتعرف على آثار الإنفاق العام في اقتصاد يتصف بعدم مرونة الجهاز الإنتاجي، أي بعدم قدرة العرض للاستجابة للتغيرات في الطلب نتيجة لوجود قدر من النشاط الإنتاجي ذي طابع «الطبيعي»، أي يقوم فيه الإنتاج لا بقصد المبادلة وإنما بقصد إشباع حاجات المنتجين مباشرة. وكذلك الأمر في حالة عدم استجابة النشاط الإنتاجي، بدرجة أو بأخرى، للدوافع

النقدية. بناء عليه لا يمكن استخدام المضاعف للتعرف على آثار الإنفاق العام في اقتصاد متخلف يتميز بانعدام التوازن الهيكلي (نقص في وسائل الإنتاج ـ عدم وجود طاقات إنتاجية مادية معطلة ـ سيطرة الطابع الاحتكاري على ما يوجد من صناعة حديثة وخدمات ـ غلبة النشاط الزراعي بما يتسم به من عدم المرونة).

(د) التفرقة بين المجموعات الاجتماعية من حيث رد فعل المجموعة بالنسبة لزيادة في دخلها: يتسم المضاعف الكينزي ـ كما رأينا ـ بعمومية كبيرة ترتكز على أنه يأخذ الميل الحدي للاستهلاك عند الجماعة على افتراض أنه يعكس السلوك الكلي للوحدات الاستهلاكية. الأمر الذي يعني افتراض أن المجموعات الاجتماعية المختلفة تتصرف على نفس النحو إزاء زيادة معينة في دخلها (فيما يتعلّق بتوزيعها بين الإدخار والاستهلاك) نتجت عن الإنفاق العام الأولى. واضح أن هذا ينطوي على تبسيط كبير للواقع الاقتصادي إذ يتجاهل السلوك المختلف لكل مجموعة من المجموعات التي تستفيد من الإنفاق العام. فسلوك العائلات كوحدات استهلاكية يختلف عن سلوك المشروعات وعن سلوك غيرها من الوحدات الاقتصادية لعدم وجود الطاقة الإنتاجية الاحتمالية، أو لعدم وجود وسائل المواصلات.

من هذا يتضح أن تحليل المضاعف كأداة للتعرف على الآثار غير المباشرة للإنفاق العام يصطدم بصعوبات عديدة إذا ما أريد استخدامه عملياً، الأمر الذي يجعل منه عملية للتعرف المنطقي على ردود الفعل الناتجة عن إنفاق عام معين (أكثر منه أداة للقياس تتمتع بدرجة معقولة من الانضباط) يمكن أن تهدى السياسة المالية للدولة.

بهذا نكون قد انتهينا من التعرف على تحليل المضاعف والتعديلات

التي يجب إدخالها عليه وكذلك الحدود التي تحد من أهميته العملية كأداة لقياس الآثار الاقتصادية غير المباشرة التي يمكن أن يحققها الإنفاق العام عن طريق سلسلة الدخول النقدية التي يثيرها هذا الإنفاق. تعرفنا على الأدوات يسمح لنا بالإنتقال إلى دراسة الكيفية التي يمكن بها استخدامها في قياس الآثار غير المباشرة للإنفاق العام.

ثانياً: استخدام المضاعف لتحديد الآثار غير المباشرة للإنفاق العام:

لم نبين حتى الآن في تحليل المضاعف كأداة لقياس الآثار غير المباشرة للإنفاق العام لا الكمية الأولية من الإنفاق العام (أي الكمية التي تتضاعف) ولا نوع الإنفاق العام ولا الوضع العام لموازنة الدولة التي يجري الإنفاق تنفيذاً لأحد بنودها. هذه الموازنة قد تكون متوازنة (أي تتساوى فيها تقديرات النفقات مع تقديرات الإيرادات)، وقد تتصف بوجود عجز (زيادة في الإنفاق على الإيراد) ينشأ إما عن زيادة الإنفاق على الإيراد وإما عن خفض الضرائب، كما قد تتصف أخيراً بوجود فائض (أي زيادة في الإيرادات على الإنفاقات). واختلاف هذا الوضع العام يغير من الآثار التي يرتبها الإنفاق العام الذي لا يمكن قياس كل ما يترتب عليه إلا إذا أخذت طريقة تمويله (أي كبقية الحصول على الإيراد العام) في الاعتبار.

يضاف إلى ذلك أن للإنفاق العام (في ارتباطه بطريقة الحصول على الإيراد الذي يموله)، كما رأينا، أثر على نمط توزيع الدخل القومي، أي أن للموازنة (بشقيها الإنفاقي والإيرادي) أثر توزيعي يصبح بدوره عاملاً يسهم في تحديد آثار الإنفاق العام عن طريق المضاعف.

بناء عليه دراسة كيفية استخدام المضاعف في التعرف على آثار الإنفاق العام يتعين أن تتم على خطوتين:

- في خطوة أولى لاستخدام المضاعف (لقياس آثار الإنفاق العام) في ظل أوضاع مختلفة للموازنة: في حالة عجز الموازنة (العجز الناشىء عن زيادة الإنفاق وكذلك الناجم عن نقص الضرائب)، وفي حالة الموازنة المتوازنة وفي حالة وجود فائض في الموازنة. على أن نجرد في هذه الخطوة من أثر الموازنة (إنفاقاً وإيراداً) على توزيع الدخل القومي.

- وفي خطوة تالية نتعرض لاستخدام المضاعف لقياس آثار الإنفاق العام في حالة إذا ما أخذنا في الاعتبار الأثر التوزيعي للموازنة العامة.

من هذا يبين أن القيام بهذه الدراسة يستلزم أولاً دراسة نظرية الإيراد العام ونظرية موازنة الدولة، الأمر الذي يضطرنا إلى أرجاء القيام بها لحين الكلام عن السياسة المالية في اقتصاد رأسمالي متقدم (وذلك في القسم الثاني من هذه الدراسة). ويكفينا هنا أننا عرفنا الأدوات التي يمكن استخدامها - على الأقل على الصعيد النظري - لقياس الآثار غير المباشرة للإنفاق العام[١].

❀ ❀ ❀

بهذا ننتهي من الكلام عن الآثار الاقتصادية للإنفاق العام وتتكامل لنا بالتالي فكرة عن نظرية الإنفاق العام. في مخاولتنا لتكوين هذه الفكرة بدأنا

---

(١) على القارىء الذي يريد الخروج من هذا الجزء بفائدة أكبر إعادة قرائته في مرحلة قراءة السياسة المالية في اقتصاد رأسمالي متقدم في القسم الثاني من هذه الدراسة، وذلك بعد قراءة نظرية الإيراد العام والأفكار المتعلقة بموازنة الدولة.

بالتعرف على ماهية الإنفاق العام. تشعب نشاط الدولة في المجتمع الحديث ينعكس في تعدد في أنواع الإنفاق العام الأمر الذي يستلزم تقسيم النفقات العامة إلى مجموعات وفقاً لمعايير مختلفة لتسهيل عملية التعرف على طبيعة الإنفاق العام وعلى آثاره، وخاصة الآثار الاقتصادية. تطور دور الدولة عبر المراحل المختلفة لتطور المجتمعات الرأسمالية الذي ينعكس في تغيرات في نطاق وهيكل النشاط المالي للدولة (موضوع المالية العامة)، هذا التطور ينعكس في شقه الخاص بالإنفاق العام في اتساع نطاق هذا الأخير تبعاً لزيادة عد الحاجات التي تعتبر وفقاً للظروف الاجتماعية عامة ويتعين بالتالي على الدولة إشباعها عن طريق القيام بالخدمات العامة. زيادة عدد مجالات الإنفاق العام واتساع نطاق المجالات التي كانت قائمة من قبل ينعكس كمياً في زيادة حجم الإنفاق العام زيادة حقيقية على نحو مطلق وكنسبة في الدخل القومي، زيادة كبيرة مصحوبة بتغير في هيكل الإنفاق العام نتيجة لتغير في الأهمية النسبة لكل وظيفة من الوظائف التي تقوم بها الدولة. التعرف على ماهية الإنفاق العام وعلى طبيعة كل نوع من أنواعه وعلى نطاقه، سمح لنا بمعرفة آثار الإنفاق العام المباشرة وغير المباشرة.

هذا ونرجو أن يكون من الواضح الآن أن محاولتنا للتعريف بكل عنصر من عناصر الفكرة التي تكونت عن الإنفاق العام قد تمثلت في تتبع الأفكار في تطورها منذ فكر المدرسة التقليدية إلى الآن، إذ من الطبيعي والظواهر محل الدراسة في تطور مستمر أن تدرس الأفكار الخاصة بها في تطورها المستمر.

إذا كانت الدولة تتميز عن الأفراد في أنها توجد في وضع يمكنها من تقدير نفقاتها أولاً تبعاً للزوم الخدمات التي تقوم بها ثم تقدِّر بعد ذلك

الإيراد اللازم لتغطية هذه النفقات فإن الإنفاق الفعلي يفترض سبق وجود الإيراد. . ماذا يقصد بالإيراد العام، مصدره وأنواعه المختلفة، الأفكار النظرية المتعلقة بكل من أنواع الإيراد العام. هذه هي الموضوعات التي ستشغلنا في الأبواب التالية من دراستنا هذه.

الباب الثاني

نظرية الإيراد العام: نظرة شاملة

يستلزم قيام الدولة بوظائفها استخدامها لبعض قوى الإنتاج البشرية وغير البشرية الموجودة تحت تصرف الجماعة. الخطوة الأولى لقيامها بدورها تتطلب إذن تحرير جزء من الموارد بحيث لا يستخدمه الأفراد. هذا التحرير لا يتم بصفة مباشرة في اقتصاد يقوم على المبادلة النقدية، إذ تقوم الدولة أولاً باستقطاع جزء من القوة الشرائية الموجودة تحت تصرف الأفراد الأمر الذي يحول بينهم وبين شراء جزء من الموارد الإنتاجية. كما أن الدولة قد تقوم ـ بما لها من سلطة إصدار النقود ـ بخلق قوة شرائية إضافية. مجموع هذه القوة الشرائية يمثل إيراد الدولة[1]. وهو إيراد تتعدد صوره من الناحية الشكلية ويجد مصدره الأخير إما في الدخل القومي أو في القوة الشرائية التي تخلقها أو في رؤوس الأموال الأجنبية. فالإيراد العام يجد مصدره كقاعدة عامة في الدخل القومي الذي يمثل القوة الشرائية

(١) الإيراد العام: Public income; revenu public.

الموجودة في المجتمع في فترة معينة: فقد تحصل الدولة على جزء من هذا الدخل مقابل خدمات تؤديها للأفراد، وتحصل على جزء آخر بما لها من سلطة إجبار الأفراد على التنازل عن جزء من دخولهم في صورة ضريبة، كما قد تحصل على جزء من هذا الدخل عن طريق التوجه إلى الأفراد طالبة منهم التنازل عن جزء من مدخراتهم تنازلاً مؤقتاً لمدة معينة في مقابل فائدة تدفعها لهم، أي عن طريق القرض العام. هذه الصور من الإيراد العام تجد مصدرها في الدخل القومي، ومن ثم يتحدد مقدار جل الإيراد العام بمقدرة الدخل القومي على تغذية الدولة بالإيراد أي ما يسمى المقدرة المالية للدخل القومي. فإذا لم تكفي القوة الشرائية التي تحصل عليها الدولة من هذه السبل فإنها تلجأ إلى خلق قوة شرائية جديدة اتباعاً لما يسمى بالتمويل التضخمي[1] أو إلى الحصول على قوة شرائية تنقل إليها من الخارج عن طريق الاقتراض من الخارج.

على هذا النحو تحصل الدولة على الإيراد العام عن طريق عملية نقل للقوة الشرائية وخلق لها في بعض الأحوال. هذا النقل يتم إما في داخل الاقتصاد القومي (من الأفراد إلى الدولة) وإما على الصعيد العالمي أو فيهما معاً. هذه العملية المالية للإيراد العام لا تهدف في الواقع إلا إلى تحقيق عملية اقتصادية عينية، إذ تزود الإيرادات الدولة بوسيلة الحصول على السلع والخدمات بعد أن تكون قد تحررت من استخدامات أخرى. فالإيراد النقدي إنما يمثل وسيلة الحصول على الإيراد العيني.

(١) سيكون التمويل التضخمي محلاً لاهتمام خاص عند دراسة السياسة المالية في القسم الثاني.

في دراستنا للعملية المالية للإيراد العام سنعالج الموضوعات التي تثيرها بالترتيب التالي:

- في مرحلة أولى نتناول الصور المختلفة للإيراد العام، وحدوده التي تتمثل في النهاية في المقدرة المالية للدخل القومي. وهو ما نخصص له الباب الحالي.

- في مرحلة ثانية نقوم بدراسة نظرية الضريبة بمشكلاتها الفنية والاقتصادية، وذلك في الباب الثالث.

- في مرحلة ثالثة، نتناول كيفية الاستهداء بنظرية الضريبة في بناء نظام ضريبي بما يثيره من مشكلات. وهو ما نقوم به في الباب الرابع.

- وفي مرحلة أخيرة، في الباب الخامس، نتعرف على النظرية الخاصة بمصدر للإيراد العام تتزايد أهميته بالنسبة للدولة الرأسمالية، وهو الاقتراض العام.



الفصل الأول

صور الإيراد العام

من حيث المصدر رأينا أن الإيراد العام يرد إما إلى الدخل القومي وإما إلى قوة شرائية تخلقها الدولة وإما إلى رؤوس الأموال الأجنبية. أما من حيث الشكل، فقد يأخذ الإيراد شكل الإيراد الناتج عن ملكية الدولة أو شكل الضرائب والرسوم أو شكل الإيراد المتحصل من قرض عام. في هذا الإطار الشكلي يمكن التفرقة بين نوعين من الإيراد العام وفقاً **لتوفر عنصر الإجبار من جانب الدولة** في الحصول على الإيراد أو عدم توفره. ومن ثم نبين في المبحث الأول صور الإيراد القائمة على عنصر الإجبار، وفي مبحث ثان الصور التي ينتفي فيها الإجبار.

المبحث الأول

صور الإيراد العام القائم على الإجبار

فيما يتعلق بطائفة الإيرادات العامة القائمة على عنصر الإجبار من جانب الدولة (بمختلف هيئاتها) كسلطة سيادته نجد:

أولاً ـ الضريبة التي تتصدر هذه الطائفة ممثلة لأهم صورة من صور

إيرادات الدولة. وسنتعرف في مرحلة تالية على ماهية الضريبة والمشكلات المتعددة الخاصة بها.

ثانياً ـ الغرامات المالية التي تفرضها المحاكم وتذهب إلى خزانة الدولة وهي تفرض معاقبة لشخص بقصد منعه من تكرار القيام بعمل مشابه.

ثالثاً ـ التعويضات اللازم دفعها للدولة تعويضاً عن أضرار معينة لحقت بها إما من الأفراد والهيئات الخاصة في الداخل أو من دولة أخرى. مثال هذه الأخيرة التعويضات التي تحصل عليها الدولة عن أضرار الحرب أو أضرار الصور المختلفة للعدوان الخارجي. كالتعويضات التي تطالب بها لبنان عن الأضرار الناجمة عن التدمير والتقتيل التي قامت بهما إسرائيل طوال فترة احتلالها للجنوب اللبناني، من ١٩٧٨ ـ ٢٠٠٠.

رابعاً ـ القرض الإجباري، وهو صورة من صور الإيراد القائم على الإجبار تعرض عندما تلجأ الدولة ـ لسبب أو لآخر ـ إلى إجبار الأفراد على التنازل عن جزء من دخولهم لفترة معينة تقوم الدولة عند انتهائها برد هذا الجزء إلى الأفراد. الأصل أن يكون القرض الإجباري مصحوباً بفائدة تدفعها الدولة إلى المقرضين، ولكن الدولة قد تعفي نفسها من دفع أية فائدة غير مبقية إلا التزامها بسداد القرض في المستقبل. هذا الالتزام الأخير هو الذي يميز القرض الإجباري عن الضريبة في حالة غياب أية فائدة على القرض. مثال ذلك أن تفرض الدولة على بعض الأفراد التنازل عن جزء من مرتباتهم أو أجورهم مثلاً في صورة قرض للدولة.

هذا ويتعين عدم الخلط بين القرض الإجباري الذي تفرضه الدولة على بعض الأفراد أو الطوائف **وبين الادخار الذي تفرضه على الجماعة بأكملها** ويتحمل عبئه في النهاية الفئات التي يلزمها وضعها الاقتصادي

بالحد من الاستهلاك، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى زيادة الادخار القومي. يتحقق هذا الادخار في حالة التجاء الدولة إلى خلق قوة شرائية جديدة الأمر الذي يعني زيادة كمية النقود في التداول وبالتالي زيادة الطلب على السلع والخدمات مما يؤدي إلى رفع الأثمان إذا لم يزد عرض السلع والخدمات بنفس معدل زيادة الطلب عليها أو إذا لم يزد على الإطلاق. ارتفاع الأسعار يعني انخفاض قيمة النقود ونقص الدخول الحقيقية، الأمر الذي يدفع بعض الفئات الاجتماعية إلى الحد من استهلاكها وتحرير بعض الموارد المستخدمة في إنتاج السلع والخدمات الاستهلاكية لكي تستخدم بواسطة من يعملون على زيادة الطاقة الإنتاجية عن طريق المجهود الاستثماري.

خامساً ـ أتاوة التحسين[١] التي تتمثل في مبلغ من النقود تفرض الهيئة العامة على فرد أو أفراد معينين دفعه مقابل الاستفادة الخاصة من مشروع من المشروعات العامة، كما في حالة ما إذا ترتب على إقامة طريق أو توسيعه زيادة في قيمة العقارات السكنية القائمة على الطريق. هنا قد تجبر الهيئة العامة التي قامت بتنفيذ هذا المشروع العام ملاك هذه العقارات على دفع مقابل يتمثل في جزء من الزيادة التي طرأت على قيمة العقارات دون نشاط أو مجهود من جانب ملاكها. هنا نجد أن النفع الخاص قد تحقق نتيجة للنفع العام الناتج عن المشروع. مطالبة الهيئة العامة من حصلوا على نفع خاص بدفع مقابل ذلك لا يكون ممكناً إلا إذا كانت الاستفادة الخاصة قابلة للقياس.

---

(١) Contribution particulière; Betterment taxes.

المبحث الثاني

صور الإيراد العام التي ينتفي فيها الإجبار

فيما يخص طائفة الإيرادات التي ينتفي فيها عنصر الإجبار من جانب الدولة نجد:

أولاً - الإيراد الذي تحصل عليه الدولة من ملكية لها دون نشاط تقوم به الهيئة العامة المالكة، مثال ذلك الإيراد الذي يذهب إلى الدولة في مقابل تأجير أراضي زراعية تملكها، وإيرادها من حصتها في أسهم شركة معينة.

ثانياً - الإيراد الذي تحصل عليه الدولة كمقابل لسلعة تبيعها أو لخدمة تؤديها. في هذه الحالة يتعين التفرقة بين وضعين:

- وضع أول تقوم فيه الدولة ببيع سلعة أو خدمة تشبع حاجة خاصة وبالتالي يكون النفع المترتب نفعاً خاصاً خالصاً، فإن الدولة تحصل في مثابل ذلك ثمن عادي ككل الأثمان التي يحصل عليها الأفراد في مقابل سلع يبيعونها أو خدمات يؤدونها. فهو في هذه الحالة **ثمن خاص** تحدده في تقلباته ظروف العرض والطلب. هذه الظروف قد تجعل من الدولة المنتج الوحيد للسلعة أو الخدمة الأمر الذي يعطيها قوة احتكارية قد تستخدمها في تحديد الثمن (كما في حالة المشروعات الاحتكارية التي تتملكها الدولة بقصد الحصول على إيراد، كاحتكار الدولة في فرنسا إنتاج الطباق)، وقد لا تستخدم الدولة قوتها الاحتكارية في تحديد الثمن، في هذه الحالة يتحدد الثمن الخاص كما لو كانت السلعة أو الخدمة منتجة في ظل ظروف المنافسة.

- ووضع ثان تقوم فيه الدولة بأداء خدمة تشبع حاجة خاصة وكان

إشباع هذه الحاجة يعتبر ـ لسبب أو لآخر ـ ضرورة اجتماعية يتعين على الدولة مراعاتها. أداء الخدمة هنا يحقق نفعاً خاصاً ونفعاً عاماً في نفس الوقت. ويتوقف المقابل على مدى الضرورة الاجتماعية التي تحدد مدى النفع العام الناتج من إنتاج السلعة أو أداء الخدمة. في هذا الوضع الثاني نفرق بين حالتين:

● إذا كان النفع الخاص المتحقق أكبر من النفع العام فإن الدولة تحصل في مقابل بيع السلعة أو أداء الخدمة على **ثمن عام**[١] عادة ما يكون أقل من الثمن في حالة ما إذا كانت السلعة أو الخدمة تنتج بواسطة المشروع الفردي. مثال ذلك قيام الهيئات العامة المحلية بتزويد الأفراد بالمياه أو الغاز أو الكهرباء في مقابل ثمن عام يدفعونه. في هذه الحالة قد لا تهدف إدارة مشروع مشابه إلى تحقيق أقصى ربح وإنما إلى تحقيق أكبر نفع عام.

● أما إذا كان النفع العام المتحقق أكبر من النفع الخاص فإن الدولة تحصل في مقابل أداء الخدمة على **رسم**[٢] يدفعه المستفيد من الخدمة، على أن يكون مقدار الرسم أقل من تكاليف الخدمة. مثال ذلك الرسوم التي يدفعها الأفراد عند الالتجاء إلى القضاء أو عند تسجيل العقود الناقلة لملكية العقارات، أو عند تسجيل المواليد وما إلى ذلك.

فإذا ما تذكرنا أن الحاجات العامة في تغير مستمر إذ ما يعد حاجة عامة يختلف باختلاف الظروف الاجتماعية، فإن أداء الدولة لخدمة ما (أو

---

(١) Prix public.

(٢) Taxe, fee.

بيعها لسلعة ما) بمقابل قد يكون محلاً للتغير وفقاً لما إذا كان إشباع الحاجة للأفراد يعتبر ضرورة اجتماعية أم لا ووفقاً لمدى هذه الضرورة. ومن ثم يكون من المتصور أن يمر أداء الخدمة المشبعة لحاجة معينة بمراحل مختلفة: في مرحلة أولى تؤدي الخدمة في مقابل ثمن خاص، وفي مرحلة ثانية في مقابل ثمن عام، وقد تؤدي في مرحلة ثالثة بلا مقابل يدفعه المستفيد من الخدمة.

ثالثاً - صورة أخيرة من صور الإيرادات التي لا تقوم على عنصر الإجبار تعرض عندما تطلب الدولة من الأفراد اقراضها مبالغ معينة لمواجهة بعض الإنفاق العام، على أن يكون القرض لمدة معينة تتعهد بعدها الدولة بسداد قيمة القرض كما تتعهد بدفع فائدة معينة في مواعيد تحددها سنوية أو نصف سنوية في مقابل القرض. في هذه الحالة تصدر الدولة القرض بشروط معينة ولجمهور المدخرين الحرية في الاكتتاب أو عدم الاكتتاب فيه، تلك هي صورة **القروض العامة** التي ستتاح لنا فرصة أوسع لدراستها في الباب الخامس.

أياً كانت صور الإيراد العام فالمصدر الأخير لأهم صورها - وهي الضرائب والقروض - يتمثل في الدخل القومي. ومن ثم كانت قدرة الدولة على الحصول على إيراد متوقفة كقاعدة عامة على المقدرة المالية للدخل القومي، الأمر الذي يستلزم منا وقفة تشغل الفصل الثاني من هذا الباب.

الفصل الثاني

المقدرة المالية للدخل القومي

يقصد بالمقدرة المالية للدخل القومي[1] مقدرته على تحمل العبء المالي الذي يستلزمه نشاط الدولة، أو قدرة تيارات الدخل القومي على تغذية تيارات الإيراد العام[2]. وتقاس هذه المقدرة بمدى تحمل الدخل القومي لأن يستقطع منه جزء كإيراد عام، الأمر الذي يضع في النهاية حداً على الإنفاق العام. وبما أن الإيراد العام يأتي في جزئه الأكبر في الظروف العادية من الضرائب والقروض العامة فإن المقدرة المالية للدخل القومي تتحلل إلى:

- مقدرة على تحمل العبء الضريبي، أو ما يسمى بالمقدرة التكليفية[3].
- ومقدرة على أقراض الهيئات العامة، أو ما يمكن تسميته بالمقدرة الإقراضية[4].

سنتعرض لكل من هاتين المقدرتين في مبحث خاص.

---

(١) راجع في هذا الفصل بصفة أساسية ما كتبه: La capacité financière du revenu national
A. Barrère, Economie et institutions financières, p.255-67.

(٢) سنبين في القسم الثاني مفهوم الدخل القومي وتياراته المختلفة ومكان تياراته المالية العامة من تيارات الدخل القومي.

(٣) La capacité contributive.

(٤) La capacité de prét.

المبحث الأول

المقدرة التكليفية

تتمثل المقدرة التكليفية في قدرة الدخل القومي على تغذية تيارات الإيراد العام عن طريق الضريبة. فإلى أي حد تستطيع الضريبة أن تقتطع من الدخل القومي لمصلحة المالية العامة؟ بمعنى آخر هل تستطيع الدولة أن تصل بالاستقطاع الضريبي إلى أي حد تشاء أم أن هناك حدوداً تفرضها المقدرة التكليفية للدخل القومي؟

الإجابة على هذا السؤال تستلزم معالجة الموضوع:

- أولاً على مستوى التحليل الجمعي[1] حيث يحدد تكوين الدخل القومي المقدرة التكليفية للجماعة.

- وثانياً على مستوى التحليل الوحدي[2] حيث المقدرة التكليفية للفرد

---

(١) يعني التحليل الجمعي macro-analysis بعمل النظام الاقتصادي في مجموعه عن طريق تجميعه للعلاقات محل الاعتبار في عدد من الكميات الكلية الاجتماعية social aggregates، كأن تدرس العلاقات بين القطاعات أو الفروع المختلفة للنشاط الاقتصادي، أو بين الطبقات الاجتماعية محددة وفقاً لوظيفتها الاقتصادية، أو بين كميات كلية كالدخل القومي والاستهلاك الكلي والادخار الكلي والاستثمار الكلي.. الخ.

(٢) يتعلق الأمر بالتحليل الوحدي micro-analysis عندما يكون موضوع البحث هو سلوك وحدة اقتصادية واحدة، يستوي في هذا أن تكون هذه الوحدة هي المستهلك الفرد أو المشروع، كما قد يتعلق بثمن سلعة واحدة سواء أكانت سلعة للاستهلاك النهائي أو سلعة إنتاجية. تكون هنا بخصوص التعرف على شروط توازن هذه الوحدة على فرض انعزالها عن بقية أجزاء الاقتصاد وعلى فرض أن وقوع هذه الوحدة تحت تأثير خارجي يدفعها إلى تغيير سلوكها على نحو لا يحدث على بقية الاقتصاد إلا أثراً يمكن إهماله. انظر في ذلك الباب الثالث من مؤلفنا، مبادىء الاقتصاد السياسي، الجزء الأول، الأساسيات، منشورات الحلبي القانونية، بيروت، ٢٠٠١.

مشروطة بتوزيع الدخل القومي.

أولاً: تحديد المقدرة التكليفية للجماعة:

تتوقف المقدرة التكليفية للجماعة على عوامل تؤثر عليها عن طريق تأثيرها على مستوى الدخل القومي وعلى الجزء من الدخل الذي يمكن أن يكون محلاً للضريبة وكذلك على إمكانية تحصيل الضريبة. هذه العوامل يمكن ردها إلى أحد طوائف ثلاثة: عوامل اقتصادية وعوامل سكانية وعوامل سياسية:

١ - **فيما يتعلق بالعوامل الاقتصادية** تتوقف المقدرة التكليفية للجماعة:

(١) على **هيكل الاقتصاد القومي**، فإذا ما كان هيكل الاقتصاد القومي يغلب عليه الطابع الصناعي (أي إذا مثل النشاط الصناعي النشاط الغالب، وهو ما يمكن قياسه بالجزء من السكان العاملين المشتغلين بالصناعة أو بمساهمة الصناعة في الدخل القومي) كانت المقدرة التكليفية للدخل القومي أكبر منها في الحالة التي يغلب فيها الطابع الزراعي على الهيكل الاقتصادي. وذلك لأن سيولة الدخول تكون أكبر كما أن تداولها يكون أسرع في النوع الأول من الاقتصاديات. أما في الاقتصاد الذي يغلب الطابع الزراعي على هيكله فإن الاستهلاك الذاتي[١] (أي ما يستهلكه

---

(١) يتكون الاستهلاك الكلي في المجتمع من استهلاك فردي واستهلاك جماعي يتم في الوحدات الجماعية كالمدارس والمستشفيات والملاجىء وغيرها. جزء من الاستهلاك الفردي يتم في داخل الوحدة المنتجة، كما إذا قامت عائلة الفلاح باستهلاك جزء من منتجاتها، أو كما إذا قامت العائلة باستهلاك ما تزرعه في حديقة المنزل، وهذا ما يسمى

المنتجون من منتجاتهم في داخل الوحدة الإنتاجية بعيداً عن السوق) الذي يكون كبيراً إذا كان الإنتاج الزراعي يتم للإشباع المباشر لحاجات المنتجين (وليس بقصد المبادلة)، هذا الاستهلاك الذاتي يبعد جزءاً كبيراً من الناتج عن الخضوع للضريبة الأمر الذي يقلل من المقدرة التكليفية عن طريق إنقاص المادة الخاضعة للضريبة.

(ب) من ناحية أخرى يلعب **نمط توزيع الدخل القومي،** أي كيفية توزيعه بين الطبقات والفئات الاجتماعية المختلفة (وهو نمط يتحدد بهيكل الاقتصاد الذي يجد أحد محدداته في الخصائص الجوهرية لطريقة الإنتاج السائدة وخاصة طبيعة علاقات الإنتاج فيها) دوراًفي تحديد المقدرة التكليفية، فحصيلة ضريبة نسبية (وهي الضريبة التي يمثل سعرها نسبة معينة من المادة الخاضعة للضريبة أياً كانت قيمة هذه المادة، على النحو الذي سنراه فيما بعد) تصيب عدداً كبيراً من الدخول المتوسطة تكون أكبر من حصيلة ضريبة تصاعدية (وهي الضريبة التي يتغير سعرها ارتفاعاً بزيادة قيمة المادة الخاضعة للضريبة) تصيب بشدة عدداً قليلاً من الدخول الكبيرة وتعفى الدخول الصغيرة (كبيرة العدد). فالتخفيف من حدة انعدام العدالة التوزيعية، أي تحقيق درجة أكبر من التساوي في توزيع الدخل، يزيد إذن من المقدرة التكليفية للجماعة.

(جـ) كذلك تتوقف المقدرة التكليفية للجماعة على **طبيعة الظاهرة**

بالاستهلاك الذاتي autoconsumption أما الجزء الآخر فيتم عن طريق السوق، أي عن طريق قيام الوحدات الاستهلاكية بإنفاق كل دخولها النقدية أو جزء منها على شراء السلع والخدمات الاستهلاكية من السوق.

النقدية **السائدة**، فالتضخم[1] الذي يزيد من الحصيلة النقدية للضرائب يقلل في الواقع من المقدرة التكليفية نظراً للافقار الحقيقي الذي ينجم عنه (إذ تنقص القوة الشرائية للنقود الأمر الذي يعني نقصاً في كمية السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بقدر معين من الإنفاق النقدي). على العكس من ذلك الإنكماش الذي لا يصاحبه انخفاض في سعر الضريبة والذي قد يؤدي إلى نقص في الحصيلة النقدية للضريبة، هذا الانكماش يؤدي في الواقع إلى زيادة المقابل العيني (في صورة سلع وخدمات) للجزء النسبي الذي يقتطع من الدخل القومي كإيراد عام يأتي من الضرائب.

(د) أخيراً تتوقف المقدرة التكليفية للجماعة لدرجة كبيرة على درجة

---

(١) يمكن تعريف التضخم بأنه عملية يزيد فيها الطلب الفعال (على السلع والخدمات استهلاكية كانت أو استثمارية) على العرض (مقدرة قيمته على أساس نفقة الإنتاج بما تحتويه من ربح عادي) زيادة تترجم نفسها في ارتفاع عام في الأثمان يؤدي إلى تغيرات متتالية (دون اتجاه عكسي) في الأثمان نحو الارتفاع. الأمر الذي يعني نقصا في القوة الشرائية للنقود. وهو يحدث كلما أصيب الجهاز الإنتاجي بانعدام مرونة لدرجة يترتب عليها تعميم آثار هذا الانعدام في المرونة. ولا يشترط لقيامه أن تعمل كل فروع النشاط الاقتصادي عند مستوى التشغيل الكامل إذ قد يحدث التضخم وبعض أجزاء الاقتصاد القومي دون مستوى التشغيل الكامل، لهذا يطلق اصطلاح التضخم الحقيقي real inflation على التضخم الذي يحدث ابتداء من مستوى التشغيل الكامل لكافة الموارد الإنتاجية الموجودة تحت تصرف المجتمع. ذلك هو التصور النظري للتضخم وفقاً للمفهوم الكينزي، والواقع أن طبيعة الاقتصاد الرأسمالي تجعله، هيكلياً، متضمناً لضغوط تضخمية كامنة تعبر عن نفسها قوة وضعفاً وفقاً للظروف الموقفية. كما أن التطور الرأسمالي يتميز منذ بداية القرن العشرين بوجود اتجاه تضخمي طويل المدى جداً في ثنايا الركود المزمن (انظر في ذلك، مؤلفنا، الاقتصاد الرأسمالي الدولي في أزمته، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٠). وللتضخم آثار على الاستهلاك والادخار والاستثمار، ومن ثم على الإنتاج، كما أنه له آثاره على نمط توزيع الدخل، انظر في ذلك:

E. James, p.3-18; A. Day, p.253 et sqq.

إنتاجية الإنفاق العام. فإذا كان الجزء المقتطع كإيراد عام يغذي إنفاقاً عاماً منتجاً (بالمعنى الذي عرفناه عند الكلام عن الآثار الاقتصادية للإنفاق العام) فإن الناتج الاجتماعي يزيد الأمر الذي يزيد من مقدرة الدخل القومي على تحمل العبء المالي للدولة. أما إذا كان الإنفاق العام غير منتج (كالإنفاق على التسلح، أو على عدد من الموظفين العموميين يزيد عن الحاجة، أو على المظاهر، وغير ذلك) فإن كمية السلع والخدمات التي تكون مخصصة للنشاط المنتج تكون أقل، الأمر الذي يؤثر على الناتج الاجتماعي تأثيراً غير مؤات وبالتالي على المقدرة التكليفية للجماعة.

فإذا أردنا أن نجمل بالنسبة للعوامل الاقتصادية مجتمعة في تأثيرها على المقدرة التكليفية للجماعة أمكن القول أنه كلما غلب الطابع الصناعي على الهيكل الاقتصادي، وزادت بالتالي درجة سيولة الدخول وسرعة تداولها، وكلما كان نمط توزيع الدخل القومي أقرب إلى التساوي، وكلما انخفض معدل التخضم وزادت إنتاجية الإنفاق العام، كانت المقدرة التكليفية للجماعة أكبر.

٢ ـ وفيما يخص العوامل السكانية تتوقف المقدرة التكليفية للجماعة:

(أ) على **تركيب السكان وفقاً لفئات السن**[1]، فكلما كانت نسبة

---

(١) يمثل لسكان المجتمع في تقسيمهم وفقاً لما إذا كانوا في سن العمل أم لا يهرم تتكون قاعدته من الأفراد دون سن العمل (هذا الأخير يختلف من مجتمع إلى آخر)، ويتكون الجزء الثاني من الهرم، ارتكازاً على القاعدة وصعوداً نحو القمة، من الأفراد الذين تكون أعمارهم بين سن العمل (وليكن ١٦ سنة) وسن التقاعد عن العمل (وليكن ٦٠ سنة) وهؤلاء يمثلون السكان العاملين أو القوة العاملة (وإنما ليس بشرط أن يكونوا كلهم في حالة عمالة إذ قد يكون بعضهم لا يزال يتلقى تعليماً إضافياً، كما قد يكون بعضهم متعطلاً). أما قمة الهرم فتتكون ممن بلغوا سن التقاعد عن العمل أو جاوزوها. هذا ويلاحظ أن الهرم

السكان في غير سن العمل (من الصغار وكبار السن) كبيرة نسبياً كلما أدى ذلك إلى نقص المقدرة التكليفية للجماعة، إذ معنى ذلك زيادة نسبية في عدد من يستهلكون دون إضافة (حالية بالنسبة لمن هم دون سن العمل) إلى الناتج القومي، الأمر الذي يعني الصغر النسبي للجزء من الدخل القومي الذي يمكن أن يغذي الإيرادات العامة عن طريق الضريبة.

(ب) وتتوقف ثانياً **على مستوى الاستهلاك في الجماعة**، فإذا تحدد مستوى الدخل القومي فإن الجزء من هذا الدخل الذي يمكن اقتطاعه عن طريق الضريبة يكون أقل كلما كان مستوى الاستهلاك مرتفعاً.

(جـ) كما تتوقف المقدرة التكليفية للجماعة على **مدى وجود الوعي الضريبي** لدى الأفراد واستعدادهم لدفع الضريبة، إذ كلما كان الوعي الضريبي منتشراً وزاد استعداد الأفراد للمساهمة في تمويل الإنفاق العام كلما زاد الجزء الذي يمكن اقتطاعه من الدخل القومي في صورة إيرادات ضريبية. أما انتشار التهرب من الضريبة فيؤدي إلى نقص حصيلة الضرائب، الأمر الذي قد يدفع بالدولة إلى الالتجاء إلى وسائل أخرى للحصول على إيراد، كالقروض العامة والتمويل عن طريق تضخمي، بما لذلك من آثار قد تكون غير مؤاتية.

السكاني يتميز بقاعدة كبيرة جداً بالنسبة لبقية أجزائه في المجتمعات (المتخلفة) التي ترتفع فيها معدلات المواليد والوفيات بالنسبة للأطفال الأمر الذي يؤدي إلى زيادة نسبية في عدد من تنفق الجماعة على تكوينهم (أي من يزالون في مرحلة من يقوم بالاستهلاك دون مساهمة في الإنتاج) دون أن يصلوا إلى سن العمل (نظراً لارتفاع معدل الوفيات عند الأطفال)، الأمر الذي يؤدي إلى إنقاص الجزء من الدخل الذي يمكن فرض الضريبة عليه، وهو ما يعني إنقاصاً للمقدرة التكليفية للجماعة.

٣ ـ **أما فيما يتعلق بالعوامل السياسية** التي تتوقف عليها المقدرة التكليفية للجماعة فهي تظهر في كل حالة تفقد فيها الجماعة، أو تضطر إلى التخلي عن، جزء من إنتاجها، أو من قدراتها الإنتاجية لسبب سياسي. كما إذا كان على الجماعة أن تقوم بسداد دين عام خارجي (دين أو تعويضات عن الحرب مثلاً) أو في حالة ما إذا تعرضت لفقد جزء من وسائل الإنتاج أو من قوتها العاملة (أسرى حرب مثلاً). في هذه الحالات تقل المقدرة التكليفية للجماعة لوقت معين يطول أو يقصر تبعاً لمقدار النقص في دخلها أو لمقدار الجزء الذي تفقده من رأس المال الاجتماعي.

❀ ❀ ❀

تلك هي العوامل الاقتصادية والسكانية والسياسية التي تؤثر على المقدرة التكليفية للجماعة. أثر كل من هذه العوامل على هذه المقدرة التكليفية قد يختلف من عامل لآخر. فغلبة الطابع الصناعي على الهيكل الاقتصادي مثلاً يؤدي إلى زيادة المقدرة التكليفية للجماعة، في حين أن كبر نسبة الجزء من السكان، دون سن العمل وفوق سن التقاعد يؤدي إلى نقص المقدرة التكليفية للجماعة. فكل من هذين العاملين يؤثر على المقدرة التكليفية في اتجاه مغاير. وكذلك الحال بالنسبة للعوامل الأخرى. ومن ثم تتحدد المقدرة التكليفية للجماعة في مجتمع معين في فترة زمنية معينة كمحصلة لأثر العوامل المختلفة التي توجد في هذا المجتمع في هذه الفترة الزمنية: فقد تتوفر هذه العوامل على نحو يجعلها تتكاتف لزيادة المقدرة التكليفية، كما قد تتوفر على نحو يحقق نتيجة عكسية.

هذا بالنسبة للقدرة التكليفية للجماعة، فماذا عن المقدرة التكليفية للفرد؟

ثانياً ـ تحديد المقدرة التكليفية للفرد:

يقصد بالمقدرة التكليفية للفرد مقدرة الأشخاص الطبيعية والمعنوية على المساهمة ـ عن طريق دخولهم ـ في تحمل العبء الضريبي للدولة. وهي **مقدرة تقابل الدخل الفردي الصافي**، وهو الدخل الذي يحصل عليه بعد أن تخصم من الدخل الإجمالي للفرد نفقات الحصول على هذا الدخل وكذلك نفقات الصيانة أي نفقات المحافظة على ما هو لازم لتحقيق هذا الدخل بصفة دورية. هذه المقدرة التكليفية للفرد تتوقف على عاملين:

١ ـ **طبيعة الدخل**: فتزيد المقدرة التكليفية للفرد كلما كان دخله أكثر استقراراً. من وجهة النظر هذه تتمتع الدخول الناشئة عن تملك وسائل الإنتاج بكونها دائمة وأكثر استقراراً، بينما دخول العمال متقلبة نظراً لوجود خطر البطالة، وإن كان وجود التأمين الاجتماعي ضد البطالة يقلل من حدة هذا التقلب. يضاف إلى ذلك أن رأس المال مستمر (عن طريق تجديده، وهو أمر يؤخذ في الحسبان عند اعتبار ما هو لازم للإبقاء على مصدر الدخل) بينما العمل مرتبط بالقوة الجسمانية للأجير التي قد يؤثر عليها مرض أو حادث أو تناقص بمرور العمر، هنا كذلك يتدخل التأمين الاجتماعي ضد الحوادث أو المرض أو الشيخوخة ليخفف من حدة عدم الاستمرار الذي يتميز به الدخل الناشيء عن العمل. ينبني على ذلك أن المقدرة التكليفية لدخول رأس المال تكون أقوى منها لدخول العمل.

٢ ـ **استخدام الدخل**: تتحدد المقدرة التكليفية للفرد بضرورة احترام نمط معين لاستخدام الفرد لدخله، وذلك بألا يكون الجزء المقتطع من الدخل الفردي لتغذية تيارات الإيراد العام من الكبر بحيث لا يترك للفرد ما يضمن له حداً معيناً من الاستهلاك وكذلك جزءاً يكون تحت تصرفه

لإنفاقات غير ضرورية وللإدخار، بالنسبة للاقتصاديات التي تقوم على نشاط المشروع الفردي. فلا يكفي احترام حد الكفاف (وهو الحد الممثل للحد الأدنى للمعيشة كما يتحدد اجتماعياً، ومن ثم تاريخياً) بألا يصل الاقتطاع الضريبي إلى المساس بهذا الحد وإنما يتعين كذلك ضرورة احترام سيطرة الفرد على جزء من الدخل يزيد على حد الكفاف ويخصص للإنفاق على الحاجات غير الضرورية حتى يكون هناك باعث للإنتاج في مجتمع يقوم فيه النشاط الاقتصادي على الباحث الفردي.

المبحث الثاني

المقدرة الإقراضية للدخل القومي

يقصد بالمقدرة الإقراضية مقدرة الدخل القومي على إشباع حاجات الإقتراض العام، أي قدرته على الاستجابة لنداءات الإقتراض الصادرة من الدولة. هذه المقدرة تتوقف على عاملين:

أولاً ـ حجم الادخار القومي، نعلم أن أهمية تيارات الادخار الناشئة عن تيارات الدخل تتحدد ـ وفقاً لتحليل كينز ـ بالميل للادخار. فالجزء المدخر يساوي الجزء المتبقى من الدخل القومي بعد الاستهلاك. يترتب على ذلك أن المقدرة على الاقراض تتوقف بطريق غير مباشر على عادات الاستهلاك، ولكن هذه الأخيرة (وهي تتحدد بعوامل عدة اقتصادية واجتماعية) ليست مستقلة عن مستوى الدخل، إذ تزيد نسبة الجزء المستهلك كلما انخفض مستوى الدخل حتى ينعدم الادخار عند المستويات المنخفضة من الدخل. ومن ثم تنخفض القدرة على الأقراض بالنسبة للطبقات الفقيرة (وتنعدم عندها) عنها بالنسبة للطبقات الغنية (تنحصر القدرة

على أقراض الدولة في الاقتصاديات الرأسمالية في قدرة الطبقة الرأسمالية أساساً وقدرة الطبقات المتوسطة بصفة جزئية). بناء عليه تزيد القدرة **على الأقراض كلما كان توزيع الدخل غير متساو وكان عدد الدخول المرتفعة كبيراً** نسبياً مكونة لجزء معتبر من الدخل القومي، إذ في هذه الحالة تكون نسبة المدخرات مرتفعة.

ثانياً ـ توزيع الجزء المدخر بين الأقراض الخاص والأقراض العام،

إذا ما تحددت كمية المدخرات الموجودة تحت تصرف الجماعة تتوقف مقدرة الجماعة على الأقراض العام على إمكانية قيام التنافس بين الاقتراض الخاص والاقتراض العام. فتوزيع هذه المدخرات بين الائتمان الخاص والائتمان العام يتحدد بالدافع إلى الاستثمار الفردي. هذا الأخير يتحدد بدوره بوجود فرص استثمار مربحة. فوجود هذه الأخيرة يجعل الدافع إلى الاستثمار الفردي قوياً ويحدث توزيعاً لمدخرات الجماعة لصالح الائتمان الخاص. أما إذا كان الدافع إلى الاستثمار الفردي ضعيفاً اتجهت المدخرات إلى الأقراض العام الذي يعني زيادة في المقدرة على الأقراض للدولة.

❁ ❁ ❁

على هذا النحو تتكون لدينا فكرة عن المقدرة المالية للدخل القومي بشقيها، المقدرة التكليفية والمقدرة الإقراضية، أتيحت لنا أثناء تكونها التعرف على العوامل التي تؤثر في كل منها واتجاه تأثير كل عامل من هذه العوامل. بعد التعرف على صور الإيراد العام وعلى المقدرة المالية للدخل القومي باعتباره المصدر الأخير للقوة الشرائية الأساسية التي تحصل عليها الدولة وتستخدمها لكي تتمكن من القيام بدورها في الحياة الاجتماعية والاقتصادية ننتقل إلى دراسة منفردة لأهم صور الإيراد العام بادئين بالضريبة.

الباب الثالث

نظرية الإيراد العام: نظرية الضريبة

تحتل نظرية الضريبة مكاناً خاصاً في نظريات المالية العامة. هذا المكان الخاص لا يرد فقط إلى كون الضريبة أهم صورة من صور الإيراد العام وإنما كذلك إلى أهمية الدور الذي تلعبه الضريبة في تحقيق أغراض السياسة المالية. كما يرد كذلك إلى ما تثيره الضريبة من مشكلات فنية واقتصادية، مشكلات تعرض عند فرض ضريبة معينة ومشكلات تنتج كآثار للضريبة. من الطبيعي قبل أن نتعرض لهذه المشكلات أن نتعرف على ماهية الضريبة.

تتمثل الضريبة في مساهمة تأخذ صورة عينية أو نقدية[1] (وهو الوضع

---

(١) كانت الضريبة تحصل في مصر في عصورها القديمة عينياً، كذلك كان الاتفاق العام يتم في صورة عينية:

"Souvent acquittées en nature, ces redevances (dùes par les cultivateurs) sont stockées dans des magasins royaux qui en tiennent comptabilité et paient également en nature les depenses publiques. R. Maspétiol, La société politique et le droit. Editions Montchrestien, 1957, p.24.

الأغلب) يجبر الأفراد (سواء كانوا أشخاصاً طبيعية أو معنوية) على تقديمها للدولة بغض النظر عندما إذا كانوا يستفيدون أم لا من الخدمات العامة التي تقوم بها الدولة وعن درجة استفادتهم من هذه الخدمات. وهي تفرض عليهم تحقيقاً لأغراض مالية أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية.

يكون **الغرض من الضريبة مالياً** إذا قصد من فرضها تحقيق إيراد مالي للدولة. هذا الهدف المالي للضريبة كانت تعتبره النظرية التقليدية في المالية العامة الهدف الرئيسي الذي يتعين تحقيقه عند فرض كل ضريبة. إلا أن الضريبة قد تستخدم كأداة لتحقيق أهداف أخرى. بل ويرى البعض أن الوظيفة المالية للضريبة أصبحت أقل وظائفها أهمية حيث تستخدم الضريبة بصفة أساسية لتحقيق أهداف غير مالية.

فهي تستخدم لتحقيق أهداف سياسية. فتستخدم الضريبة في الداخل كأداة للقوى الاجتماعية المسيطِرة سياسياً في مواجهة الطبقات والفئات الاجتماعية الأخرى وذلك لمصلحة القوى المسيطِرة وعلى حساب مصالح المحكومين[1]. كما أن الضريبة تستخدم كأداة من أدوات السياسة الخارجية، كما في حالة استخدام الرسوم الجمركية (وهي ضرائب رغم تسميتها بالرسوم) لتسهيل التجارة مع بعض الدول أو للحد منها تحقيقاً لأغراض سياسية، وذلك عن طريق خفض الرسوم على الواردات من هذه

(١) في هذا يقول لوفنبرجر أن «الضريبة كفت من فترة طويلة عن أن تكون تنظيماً فنياً في المقام الأول، ولم تعد حتى مملاة بصفة أساسية بانشغلات اقتصادية، وإنما أصبحت على وجه الخصوص **ظاهرة سياسية**. ومن ثم **لا تكون العدالة الضريبية فكرة محايدة لا تتغير**، وإنما هي تشخيص لمذهب الحزب الحاكم في الواقع الضريبي» انظر:

H. Laufenburger, Economie du système français national et local, Traité d'Economie et de Législation financières, Tome II, 5e éd., 1954, pp.9 et 15.

الدول أو حتى الإعفاء منها (في حالة الرغبة في تسهيل التجارة) أو رفعها في حالة الرغبة من الحد من التجارة معها.

كما أن الضريبة **تستخدم كأداة لتحقيق أهداف اقتصادية** (على النحو الذي سنراه عند دراسة السياسة المالية): لتحقيق الاستقرار عبر الدورة الاقتصادية عن طريق تخفيض الضرائب أثناء الانكماش (لزيادة إنفاق الأفراد) وامتصاص القوة الشرائية لدى الأفراد بواسطة الضرائب في حالة التضخم. أو كأداة لتشجيع بعض أنواع النشاط الاقتصادي عن طريق إعفاء النشاط من الضريبة أو تخفيضها على نتيجة النشاط أو إعفاء المواد الأولية المستوردة واللازمة للقيام بهذا النشاط أو إلغاء أو تخفيض رسوم الصادرات على المنتجات التي تنتج من هذا النشاط. كما قد تهدف الضريبة إلى تشجيع شكل من أشكال الاستغلال كما في حالة تشجيع اندماج المشروعات بإعفائها من الضريبة أو تخفيض الضريبة عليها، وكذلك في حالة تشجيع الملكيات الصغيرة.

أخيراً قد **تهدف الضريبة إلى تحقيق أهداف اجتماعية**: مثال ذلك تخفيف عبء الضريبة على ذوي الأعباء العائلية الكبيرة، إعفاء بعض الهيئات التي تقوم بخدمات اجتماعية من الضريبة، فرض ضريبة مرتفعة على بعض السلع التي ينتج عنها أضراراً اجتماعية كالمشروبات الكحولية.

من هذا يتضح أن الأغراض التي تهدف الضريبة إلى تحقيقها تتحدد بطبيعة الدولة (السياسية والاجتماعية) وتتعدد بتعدد مجالات نشاط الدولة في المجتمع الرأسمالي المعاصر، ولم تعد تقتصر ـ كما كان الأمر في النظرية التقليدية، نظرية مرحلة الرأسمالية التنافسية ـ على تحقيق الهدف المالي فقط.

هذا فيما يتعلق بالهدف من الضريبة. أما الضريبة نفسها فتثير العدد من القضايا، منها ما هو فني يثور بمناسبة فرضها، ومنها ما هو متعلق بالآثار الاقتصادية التي تحدثها، ومنها ما يعرض بالنسبة لتقرير نظام ضريبي معين. هذه القضايا تمثل موضوع نظرية الضريبة وسنقوم بدراستها تباعاً على النحو التالي:

- في مرحلة أولى، نناقش المشكلات الفنية التي تثور بمناسبة فرض الضريبة.

- ونرى، في مرحلة ثانية، المشكلات التي تنتج كآثار اقتصادية للضريبة.

- ونعالج، في مرحلة ثالثة، المشكلات التي تعرض بصدد النظام الضريب.

وسنقتصر في هذا الباب على المشكلات الفنية والاقتصادية للضريبة، تاركين المشكلات التي تثور بمناسبة تقرير النظام الضريبي للباب التالي.

الفصل الأول

المشكلات الفنية التي تثور بمناسبة فرض الضريبة

التعرف على هذه المشكلات الفنية[١] يستلزم تتبعها منذ البدء في التفكير في فرض ضريبة معينة إلى أن يقوم المكلف بدفع دين الضريبة لخزانة الدولة. لفرض ضريبة معينة يتعين:

أولاً: تحديد وعائها: وتحديد وعاء الضريبة[٢] يتضمن اختيار أساس

---

(١) **تجرد دراستنا للمشكلات الفنية للضريبة من علاقات القوى الاجتماعية والسياسية في المجتمع**، أي أنها لا تتعرض لطبيعة القوى الاجتماعية المسيطرة سياسياً ولا لطبيعة علاقتها بالقوى الاجتماعية المحكومة، وبالتالي فهي لا تتعرض لإمكانية استخدام القوى الحاكمة للضريبة في مواجهة القوى المحكومة، انظر في دراسة تهتم أساساً بهذه العلاقات: H. Delorme، في هذه المشكلات الفنية للضريبة أنظر:

A. Barrère. Economie et institutions. Tome I, p. 165-182: J. Mehl, Science et technique fiscale, Tome II; A. Turq, p.65-74; H. Laufenburger, Traité d'économie... Tome I et II; M. Duverger, p. 102-147; nces publique, I.D.C., Recueil Sirey, 1939, p.25-51; A. De Viti De L'assiette de l'impôt.

(٢) L'assiette de l'impôt. هذا ويتعين التفرقة بين وعاء الضريبة الذي هو أصلها ومصدر الضريبة وهو الثروة التي يسدد منها دين الضريبة فعلاً بعد أن يتحدد مقداره. هذا المصدر قد يكون رأس المال أو الدخل، ولكن عادة ما تسدد الضريبة من الدخل باعتبارها فريضة دورية متجددة، وصفة الدورية هذه تتعلق بالدخل هو الآخر.

ومناسبة فرض الضريبة ثم تحديد المادة الخاضعة للضريبة كيفياً وكمياً.

ثانياً: تحديد مقدار الضريبة.

ثالثاً: تحصيل دين الضريبة.

لنرى كلاً من هذه المشكلات عن قرب.

المبحث الأول

تحديد وعاء الضريبة

إذا ما تقرر اقتطاع جزء من القوة الشرائية في صورة ضريبة تعين تحديد الشكل الملموس للمادة التي تفرض عليها الضريبة، وهو ما يعبر عنه باختيار أساس فرض الضريبة أو أصل الضريبة. كما أنه يتعين التعرف على المناسبة التي تنقض فيها الإدارة على المادة الخاضعة للضريبة لكي تحصل منها على جزء يذهب إلى خزانة الدولة. إذا ما تحدد أساس ومناسبة فرض الضريبة تمثلت الخطوة التالية في تحديد المادة الخاضعة لها تحديداً كيفياً وكمياً، وذلك على النحو التالي تفصيله:

أولاً: اختيار أساس فرض الضريبة:

عرف التاريخ المالي للمجتمعات **الضريبة على الأشخاص**، أي الضريبة التي تفرض على الشخص باعتباره مواطناً أو رعية بصرف النظر عما إذا كان مالكاً لثروة أو غير مالك، كجزية الرؤوس التي عرفها التاريخ المالي في مصر حتى القرن التاسع عشر و «مال الأعناق» الذي كانت تفرضه الدولة العثمانية على رعاياها في بلاد الشام حتى عشرينات القرن العشرين، وكبعض الضرائب التي ما زالت مفروضة على الأشخاص مقابل

استعمالهم لحق الانتخاب في بعض المجتمعات الحديثة (كما هو الحال في بعض ولايات سويسرا والولايات المتحدة الأمريكية). والضريبة على الأشخاص معيبة إذ هي تفرض دون اعتداد بالمقدرة التكليفية للأشخاص. وهذا ما يفسر اختفاءها من النظام المالي للمجتمعات الحديثة حيث تطور البحث عن أساس لفرض الضريبة يحقق هدفاً مزدوجاً، يتمثل شقه الأول في تحقيق توزيعاً للعبء الضريبي يرتكز لحد ما على المقدرة التكليفية للأفراد خاصة من تستطيع الدولة (بما لها من طبيعة سياسية واجتماعية معينة تحدد نوع القوى الاجتماعية التي تمثلها الدولة وتحدد بالتالي أهدافها) استخدام الضريبة في مواجهتهم كمحكومين لتحقيق أهداف القوى الاجتماعية المسيطِرة سياسياً؛ كما يتمثل شقه الثاني في تحقيق السهولة النسبية في تقدير المادة الخاضعة للضريبة. من هنا كان **الانتقال من الضرائب على الأشخاص إلى الضرائب على الأموال** باعتبار الأموال أكثر ترجمة للمقدرة التكليفية للمكلفين.

على هذا النحو أصبحت الأموال هي أساس فرض الضريبة في المجتمعات الرأسمالية المعاصرة. **ولكن في نطاق الأموال أيهما أكثر تعبيراً عن المقدرة التكليفية للأشخاص، الثروة أو الدخل؟**

يقصد **بالثروة** مجموع ما تحت تصرف الفرد من قيم استعمال في لحظة زمنية معينة، يستوي في ذلك أن تأخذ الشكل العيني لأرض أو عقار مبنى أو سلع إنتاجية أو سلع استهلاكية أو أوراق مالية (أسهم وسندات) أو مبلغ من النقود. أما **الدخل** فهو ما يحصل عليه الفرد بصفة دورية على نحو مستمر من مصدر معين قد يتمثل في ملكيته لوسائل الإنتاج أو في عمله أو فيهما معاً فرادى أو مجتمعين. وهو يأخذ ـ كقاعدة عامة ـ صورة نقدية في

المجتمعات الحديثة. إلا أن هذا لا يعفى إمكانية الحصول على بعض الدخل في صورة عينية إذا حصل العامل على بعض أجره في صورة كمية من السلع التي يقوم بإنتاجها، أو كما إذا استبقى منتج جزءاً مما يقوم بإنتاتجه لاستهلاكه الخاص.

ويمكن القول أن المجتمعات الرأسمالية المعاصرة قد شهدت تطوراً يتمثل في **الازدياد المستمر في أهمية الدخل كأساس لفرض الضريبة**، بعد أن كانت الثروة هي الأساس الأول لفرضها، وذلك باعتبار الدخل أكثر تعبيراً عن المقدرة التكليفية للأفراد.

فقد كانت الملكية في اقتصاديات العصور الوسطى وحتى مستهل القرن التاسع عشر تعتبر المعبر عن المقدرة التكليفية، ولكن ابتداء من النصف الأخير من القرن التاسع عشر وخاصة في خلال النصف الأول من القرن العشرين **انتقل وعاء الضريبة من الثروة إلى الدخل، وذلك للأسباب الآتية:**

ـ نتيجة لتطور الاقتصاد النقدي تطورت الثروة المنقولة وأصبحت تشغل المكان الهام وتأخذ صوراً متعددة ـ معادن نفيسة، عملات وطنية وأجنبية، قيم منقولة (أسهم وسندات وأذونات الخزانة العامة). تطور الثروة المنقولة يجعل من الصعب على الإدارة تقديرها، ومن ثم لزم البحث عن أساس آخر لفرض الضريبة.

ـ أما الثروة العقارية فقد تناقصت أهميتها نظراً للقيود المتزايدة على حق الملكية وما يتفرع منه من حق استغلال، قيوداً أخذت شكل تنظيم علاقات استئجار الأراضي والمباني للأغراض السكنية وغيرها.

ـ من ناحية أخرى بدأ الدخل الناتج عن العمل يتزايد في أهميته.

على هذا النحو أصبح الدخل أساساً هو معيار المقدرة التكليفية ممثلاً الوعاء الأساسي للضريبة. وفي الحالات التي ينجم فيها الدخل عن ملكية تكون الثروة هي الممثلة لوعاء الضريبة وإنما بطريق غير مباشر. (بالإضافة إلى ذلك قد تكون عناصرها محلاً للضريبة عند انتقالها بالبيع أو بالميراث).

ولكن اختيار الدخل كتعبير عن المقدرة التكليفية ـ وبالتالي كأساس لفرض الضريبة ـ يثير بدوره صعوبات:

ـ فليست كل عناصر الدخل نقدية، فالبعض منها قد يكون ـ كما رأينا ـ عينية. مثال ذلك الجزء من الناتج الزراعي الذي يستهلكه المنتجون، وهو ما يسمى بالاستهلاك الذاتي، وكذلك إقامة مالك المبنى في العقار المملوك له في بعض أجزائه. هذه العناصر العينية يصعب تقديرها.

ـ حتى بالنسبة للدخول النقدية يكون من الصعب الوصول إلى تقدير صيح بالنسبة لبعضها خاصة تلك التي لا يقوم أصحابها بإمساك دفاتر وتلك التي تحتمي المحاسبة المتعلقة بها وراء مبدأ سرية الأعمال الذي يعتبر أساساً من أسس نشاط المشروع الفردي.

ـ صعوبة ثالثة يثيرها ما يسمى على نحو غير منضبط، «بفائض القيمة»[1]، وهي ثروة تقع في مركز وسط بين رأس المال والدخل، وتتمثل

(١) نقول على نحو غير منضبط لأن اصطلاح «فائض القيمة plus-value; surplus value ينصرف في الفكر الاقتصادي إلى المفهوم الذي أعطاه كارل ماركس لإحدى مقولاته النظرية، أي ينصرف إلى القيمة الإضافية أو الجزء من قيمة السلعة الذي يمثل الفرق بين قيمة السلعة

في زيادة قيمة رأس المال الذي يمتلكه شخص معين بمرور الوقت على أن تكون الزيادة حقيقية (أي بعد أن يؤخذ في الاعتبار انخفاض القوة الشرائية للنقود نتيجة لارتفاع الأثمان). وهي زيادة من وجهة نظر الفرد في علاقته بالآخرين. ولكنها ليست زيادة من وجهة نظر المجتمع إذ لم تزد الطاقة الإنتاجية التي تحت تصرفه. فرض ضريبة على «فائض القيمة» هذا لا يمكن أن يعزى إلا لأسباب فنية: من الوقت الذي يصبح فيه الدخل الوعاء الأساسي للضريبة بعد هجرة الثروة وعناصرها كوعاء فإن الرغبة في زيادة حصيلة الضرائب تؤدي إلى توسيع مفهوم الدخل ليحتوي عناصر تقع في الواقع في نطاق الثروة، خاصة في مجتمع تكثر فيه نشاطات المضاربة، بل وتكون فيه أهم الأسواق (سوق رأس المال: البورصة) قائمة على المضاربة.

على هذا النحو **يمكن القول أن أساس فرض الضريبة في المجتمعات الرأسمالية المعاصرة هو الدخل كقاعدة عامة والثروة استثناء.** فإذا ما استقر

المنتجة وقيمة السلع التي استخدمت في إنتاجها من قدرة على العمل Labour-power ووسائل إنتاج. هذه الأخيرة، أي وسائل الإنتاج ويمثلها رأس المال ذي القيمة الثابتة constant capital لا تنقل إلى قيمة السلعة إلا ما فيها من قيمة. أما القدرة على العمل كسلعة فتنفرد بخاصية قدرتها على أن تسهم في قيمة السلعة بقيمة أكبر من قيمتها هي. الفرق بين ما تنتجه من قيمة وبين قيمتها يمثل فائض القيمة. فقيمة السلعة تتحلل إذن إلى قيمة رأس المال ذي القيمة الثابتة وقيمة رأس المال المتغير وفائض القيمة. هذا الأخير يمثل مقولة مجردة، وهو يتحلل - عند مستوى من التحليل أقل تجريداً - إلى ربح وفائدة وريع. انظر في ذلك:

K. Marx, Capital, Vol. I. Foreign Languages Publishing House, Moscow, 1959. p.56-71.

P. Sweezy, The Theory of Capitalist Development. Monthly Review Press, New York, 1956, p.56-71.

P. Villar, Marx et Marxisme, in Dictionnaire des sciences économiques. J. Romeuf (ed.), P.U.F., Tome II, 1958, p.712 et sqq.

الأمر بالنسبة لأساس فرض الضريبة تعين اختيار المناسبة التي تصيب فيها الضريبة المادة التي اختيرت أساساً لفرضها.

ثانياً: اختيار مناسبة فرض الضريبة:

قلنا أن أولّ مشكلة تثور عند تحديد وعاء الضريبة هي اختيار أساس فرض الضريبة. الأشخاص أم الأموال؟ وفي حدود الأموال، الثروة أم الدخل؟ فإذا انتهينا إلى أن الأساس العام لفرض الضريبة في المجتمعات الرأسمالية المعاصرة هو الدخل واستثناء على هذا الأصل تؤخذ الثروة كأساس لفرض الضريبة، تمثلت الخطوة التالية في اختيار مناسبة فرض الضريبة، **أي في اختيار النقطة التي يمكن التدخل عندها لإجبار الأفراد على التنازل عن جزء من المادة التي اختيرت أساساً لفرض الضريبة**. هذا الاختيار تتنازعه عوامل مختلفة يتعين أخذها في الحسبان عند القيام به:

- إذ يتعين أولاً تحديد مناسبة فرض الضريبة بوقت يسهل فيه تصيد المادة الخاضعة لها.

- كما يتعين ثانياً البحث عن أكثر الأوقات مناسبة للوصول إلى تقدير لقيمة هذه المادة، أي البحث عن المناسبة التي يسهل فيها عملية تقدير المادة الخاضعة للضريبة.

- كما أن هناك عوامل أخرى يتعين اعتبارها تختل باختلاف الهدف من الضريبة التي يراد فرضها:

● فإذا كان الهدف من الضريبة مالياً مثلاً كان لاعتبار غزارة الحصيلة أو للوقت الذي تدر فيه الضريبة الإيراد أهمية خاصة عند اختيار مناسبة فرضها.

● وإذا كان الهدف من الضريبة اقتصادياً، كما إذا قصد منها الحد من الاستهلاك مثلاً، كان ذلك عاملاً يتعين اعتباره عند تحديد مناسبة فرض الضريبة عن طريق الاختيار بين فرضها على الدخل عند الحصول عليه وبين فرضها عند إنفاقه في صورة ضريبة غير مباشرة. وهذا اختيار يتوقف كذلك على المفاضلة بين تحقيق الهدف عن طريق التأثير على الدخول أو على الأثمان.

● وإذا كان الهدف من الضريبة اجتماعياً، كما إذا هدفت إلى التقليل من الفوارق الاجتماعية عن طريق الحد من الثروات الكبيرة مثلاً، كان لذلك أهميته عند اختيار مناسبة فرض الضريبة فتفرض على الثروة عند انتقالها من شخص إلى آخر عن طريق الميراث إذ يلقي الحد من الثروة في هذه المناسبة مقاومة أقل من جانب من تنتقل إليه الثروة. كما أن تأثيره غير المواتي على الباعث على الإنتاج والادخار يكون أقل.

فإذا ما اختيرت **الثروة** أساساً لفرض الضريبة، فما هي أنسب المناسبات التي يمكن أن يتحقق فيها هذا الغرض؟ وجود الثروة يفترض شيئاً من الاستقرار لدى الشخص الذي يكون مالكاً لها. أهم صعوبة يصادفها فرض ضريبة عليها هو **تقدير هذه الثروة**، ومن ثم استلزم الأمر انتهاز فرصة إعادة تقديرها بواسطة الأفراد لجعلها مناسبة لفرض الضريبة إعادة التقدير هذه لا تأخذ محلاً في العادة إلا عند **انتقال الثروة** بين الأفراد، بمقابل في حالة البيع مثلاً، وبغير مقابل في حالة الميراث مثلاً. في هذه الحالة الأخيرة تفرض الضريبة على الثروة عند انتقالها بمناسبة الوفاة، وتسمى **ضريبة التركات**.

أما إذا اختير **الدخل** أساساً لفرض الضريبة فهنا تعرض مناسبتان

لفرض الضريبة: فرض الضريبة على الدخل عند الحصول عليه، أو فرضها عند الإنفاق.

إذا ما رؤى - وفقاً للاعتبارات التي يتعين مراعاتها عند اختيار مناسبة فرض الضريبة والتي خلصنا من الكلام عنها - **فرض الضريبة على الدخل عند الحصول عليه** ثارت مسألة **التفرقة بين الأنواع المختلفة من الدخل.** هذه الأنواع يمكن أن ترد إلى طائفتين من الدخول:

- دخول تنتج عن العمل، كالأجور والمرتبات وما في حكمها.

- ودخول تنتج عن الملكية، كريع الأرض والعقارات المبنية، والفوائد والأرباح أياً كان نوع النشاط الذي تأتي منه الأرباح (صناعي أو زراعي أو تجاري).

- وقد ينتج الدخل عن اشتراك العمل مع رأس المال بالنسبة للشخص الواحد، كالدخل الذي يعود على شخص يقوم بالتجارة استخداماً لجزء من رأس المال، وهو ما يسمى أحياناً «بالدخل المختلط».

إذا ما اختير **الحصول على الدخل مناسبة لفرض الضريبة** فقد تفرض ضرائب تتعدد بتعدد أنواع الدخل تسمى **ضرائب نوعية،** وقد تفرض **ضريبة عامة** تشمل جميع أنواع الدخل التي يحصل عليها المكلف، وقد يكون هناك جمعاً بين الأمرين فتفرض ضرائب نوعية وضريبة عامة على الإيراد، وذلك على النحو الذي سنراه عند الكلام عن مشكلات النظام الضريبي.

أما إذا رؤى **فرض الضريبة على الدخل عند إنفاقه** على شراء السلع والخدمات كنا بصدد ضرائب تفرض في مناسبات مختلفة تقع في المراحل

المختلفة التي تمر بها السلع والخدمات من المنتج إلى المستهلك[1]. وهي مراحل تتمثل - كما نعرف - في انتقال السلعة من المنتج إلى تاجر الجملة، من هذا الأخير إلى تاجر التجزئة، ثم من تاجر التجزئة إلى المستهلك. اختيار أي من هذه المناسبات لفرض الضريبة على الدخل عند إنفاقه (على السلع الاستهلاكية في هذه الحالة، ومن هنا سميت **ضريبة على الاستهلاك**، أو على المواد الأولية التي تدخل في إنتاج هذه السلع) أمر يتوقف لحد كبير على ضمان سهولة تحصيلها. فقد تفرض الضريبة عند الإنتاج. تحصلها الإدارة من المنتج، **وتسمى رسم إنتاج**.

وقد تحصل الضريبة من تاجر الجملة أو تاجر التجزئة في صورة ضريبة على **رقم الأعمال**[2]، كما قد تحصل من التاجر المستورد في شكل **رسوم جمركية على الاستيراد** في حالة ما إذا كان إنتاج السلع يتم في خارج إقليم الدولة. في هذه الحالة يكون عبور السلع لإقليم الدولة مناسبة لفرض الضريبة. **كما قد تحصل الضريبة من المستهلك** عندما يقوم بشراء السلع النهائية، فيدفع مبلغ الضريبة للتاجر الذي يوردها للخزانة العامة. هنا نكون بصدد ما يسمى بضريبة المبيعات.

---

(١) Excise taxes.

(٢) تتميز الضرائب على الإنتاج taxe de production وعلى رقم الأعمال taxe sur le chiffre d'affaire بغزارة حصيلتها وبأنها تمثل وسيلة سهلة لحصول الدولة على إيرادات. ولكنها قد تؤدي إلى رفع الأثمان إذا فرضت أكثر من مرة على نحو متعاقب وعلى نفس السلعة عند المراحل المختلفة من إنتاجها إلى تداولها، إذ يتم حساب أرباح الوسيط في كل مرة على أساس الثمن متضمناً الضريبة التي تم دفعها في المراحل السابقة. وعبء هذه الضرائب يكون أثقل بالنسبة لذوي الدخول المنخفضة في حالة فرضها على السلع والخدمات الاستهلاكية. كما سنرى تفصيلاً عند مناقشة مشكلات النظام الضريبي.

أياً ما كانت المناسبة التي تفرض فيها الضريبة خلال مراحل انتقال السلعة من المنتج إلى المستهلك فالضريبة تضاف إلى الثمن. في كل مرحلة من هذه المراحل تحسب الأرباح على أساس الأثمان السابقة (أي الأثمان التي تم الشراء بها) مضافاً إليها الضريبة، وذلك حتى نصل إلى المرحلة النهائية التي يشتري فيها المستهلك السلعة - وذلك في حالة فرض الضريبة على سلع أو خدمة استهلاكية - ويدفع فيها ثمناً يتضمن الضريبة المفروضة على السلعة، استهلاكه لهذه السلعة هي مناسبة تحمله في النهاية للضريبة المفروضة على إنفاق الدخل[1].

(١) يفرق في نظرية الضريبة بين ضرائب مباشرة direct taxes وضرائب غير مباشرة indirect taxes. بعض هذه الأخيرة، وهو الغالب، يكون، على الاستهلاك، والبعض الآخر يكون على الثروة عند انتقالها. هذه التفرقة قديمة ولا تزال تثير الكثير من النقاش من وقت لآخر حول فائدتها والمعايير التي تتخذ أسباباً لها. الفائدة من وراء هذه التفرقة هي الفائدة التي تتحقق من وراء كل تقسيم رشيد للظواهر محل الدراسة، وهي فائدة تقاس - من وجهة نظر النظرية الاقتصادية والمالية - بمدى إسهامها في التعرف على طبيعة الضرائب وأثرها في الحياة الاقتصادية.

أما فيما يتعلق بمعايير التفرقة بينها فقد وجد تقليدياً معايير قانونية واقتصادية. فوفقاً للمعيار القانوني (وما يترتب عليه من سلوك عملي للإدارة) تعتبر الضرائب مباشرة إذا كانت الإدارة تفرضها وتحصلها كل سنة عن طريق علاقة مباشرة بينها وبين شخص معين بالاسم، أي شخص معروف لها. وتعتبر الضرائب غير مباشرة إذا كانت تفرض دون وجود هذه العلاقة المباشرة على أفراد غير معروفين للإدارة (فالضريبة على الاستهلاك تحصل من شخص معروف وهو المنتج أو التاجر مثلاً ولكنها تفرض على شخص غير معروف للإدارة وهو المستهلك الذي يحدد مقدار الضريبة عن طريق تحديده للكمية التي يستهلكها من السلعة محل فرض الضريبة). هذا المعيار للتفرقة لا يمكن قبوله من وجهة النظر الاقتصادية، إذ يترتب على الأخذ به أن الضرائب ذات الخصائص الاقتصادية الواحدة تعتبر مباشرة أو غير مباشرة وفقاً للطريقة التي تختار لتحصيلها، فالضرائب على السيارات الخاصة مثلاً ضرائب على الاستهلاك (على الدخل عند إنفاقه رغم أنها تحصل وفقاً لقوائم بأسماء من يملكون السيارات. لهذا حاول بعض الكتاب (ابتداء من كتابات جون ستيوارت ميل في هذا الموضوع) تقديم معيار اقتصادي للتفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، واعتبروا الضرائب =

إذا ما وضح لنا المقصود باختيار أساس ومناسبة فرض الضريبة لم

= مباشرة إذا كان من تفرض عليه ويدفعها للخزانة العامة يتحمل بعبئها بصفة نهائية ولا ينقل هذا العبء لشخص آخر (تربطه به علاقة اقتصادية). (سنتعرف بالتفصيل على ظاهرة نقل عبء الضريبة وذلك عند الكلام عن الآثار الاقتصادية للضريبة في الفصل الثاني من هذا الباب). وتعتبر الضرائب غير مباشرة إذا كان عبؤها ينتقل من المكلف القانوني إلى شخص آخر. ولكن يعيب هذا المعيار أن كل الضرائب قد ينتقل عبؤها وقد لا ينتقل. ومن ثم حاول البعض تعديل هذا المعيار باعتبار الضريبة مباشرة إذا كان المشرع قد قصد أن يتحمل بعبئها من هو مكلف بدفعها للخزانة، وغير مباشرة إذا كان قد قصد أن ينتقل عبؤها. ولكن ظاهرة نقل عبء الضريبة تأخذ مكاناً بعد أن تكون نية المشرع قد تكونت، كما أنها مستقلة عن هذه النية.

لهذا يحاول البعض تقديم معايير أخرى للتفرقة، كمعيار العمومية **généralité** والشخصية **personalité**. فالضريبة المباشرة هي الضريبة التي لا تصيب المادة الخاضعة لها في عموميتها إذ هي تميز بين المجموعات المختلفة من المكلفين وبين أنواع الدخل بحسب مصادرها بقصد الوصول إلى المقدرة التكلفية لكل مكلف. ويوجد التمييز ليس فقط وفقاً لإرادة المشرع وإنما كذلك لعدم دقة النتائج التي توصلنا إليها عن طريق التقدير الكمي للمادة الخاضعة للضريبة (انظر ما يلي في هذا المبحث بخصوص هذا التقدير) وكذلك لوجود فرص التهرب من الضريبة (ومن ثم يتمكن البعض من أن يتميز عن البعض الآخر بعدم تحمله للعبء الضريبي أو بتحمله لجزء ضئيل من هذا العبء). أما الضريبة غير المباشرة فهي تصيب المادة الخاضعة لها (الدخل عند إنفاقه على الاستهلاك مثلاً) في عموميتها إذ يصعب الغش في تقدير قيمة المادة الخاضعة لها أو التهرب منها.

وكذلك الضرائب المباشرة هي التي يمكن فيها التوصل إلى شخصية الضريبة (انظر ما يلي في هذا المبحث بشأن تعريف شخصية الضريبة) على نحو دقيق وفردي، بينما في حالة الضرائب غير المباشرة لا تكون الشخصية إلا تقريبية وجماعية (كالتفرقة بين المكلفين وفقاً لاستهلاكهم لسلع استهلاكية كمالية يكون سعر الضريبة عليها مرتفعاً أو لسلع استهلاكية ضرورية يكون السعر عليها منخفضاً).

واعتقادنا أن أكثر المعايير صلاحية كأساس لهذه التفرقة هو اعتبار الضريبة مباشرة إذا فرضت على الدخل عند إنتاجه وغير مباشرة إذا فرضت على الدخل عند إنفاقه (وخاصة على السلع والخدمات الاستهلاكية). بهذا يكون أهم مثل للضرائب غير المباشرة هو الضرائب على الاستهلاك. وفقاً لهذا المعيار الأخير تختلف الضرائب المباشرة عن الضرائب غير المباشرة، أولاً، في أن الأولى (في الأنظمة الضريبية السائدة في الاقتصاديات الرأسمالية متقدمة كانت أو متخلفة) يدفعها (فيما عدا الضرائب المباشرة على دخل العمل الذي يأخذ شكل الأجور) ذوو الدخول المرتفعة وفقاً لمقدرتهم التكليفية، بينما يتحمل بالضرائب غير المباشرة جمهرة السكان ذوي الدخول المحدودة على نحو =

يبق لتحديد وعاء الضريبة تحديداً كاملاً إلا تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة بعد التعرف على حدودها.

ثالثاً: تحديد المادة الخاضعة للضريبة:

يتم تحديد المادة الخاضعة للضريبة عن طريق القيام بعمليتين:

- الأولى تتمثل في تحديد المقدرة التكليفية للمكلف[1] عن طريق التعرف على **حدود المادة الخاضعة للضريبة باستبعاد ما يستلزم القانون استبعاده حتى لا يخضع للضريبة**. يتم ذلك بتحديد حدود الدخل الخاضع

= لايتناسب مع مقدرتهم التكليفية (إذ مقدار الضريبة واحد بالنسبة لكل جزء من الدخل المنفق بصرف النظر عمن يقوم بالإنفاق، كما أن نسبة الاستهلاك إلى الدخل تقل عند ذوي الدخول المرتفعة ومن ثم يقل ثقل الضريبة غير المباشرة كلما ارتفع مستوى الدخل). من ناحية أخرى تحتوي زيادة الضرائب غير المباشرة - عن طريق رفعها للأثمان - على عنصر تضخمي، بينما تؤدي زيادة الضرائب المباشرة إلى أثر عكسي إذ هي تنقص من الدخول المعدة للإنفاق، انظر في هذه التفرقة:

A. De Viti De Marco, p. 129-140 & p.309-324.

G. Rullière, Utilité et réalité de la distinction entre les impôts directs et les impôts indirects. Revue de Siènce financière, Avril-Juin 1966, no.2, p.338-360.

على هذا تتميز الضرائب غير المباشرة بأنها أكبر حصيلة خاصة في حالة فرضها على سلع ضرورية يستهلكها العدد الأكبر من أفراد الشعب (لأنها لا تأخذ في الاعتبار ظروف المكلف وهي ظروف يؤدي أخذها في الحسبان إلى استبعاد جزء من دخله وإبعاده عن الخضوع للضريبة، ولأن المكلف يدفعها بلا وعي وغالباً ما يجهل قدرها الذي يكون مندمجاً في ثمن السلعة التي يشتريها). كما تتميز بأنها سهلة في التحصيل وخاصة إذا كانت مفروضة على سلع مستوردة. كما أن الخزانة تحصل على الإيراد الناتج عنها بسرعة من يوم فرضها. وكقاعدة عامة تلعب الضرائب غير المباشرة دوراً كبيراً - إن لم يكن الدور الأكبر - في النظام الضريبي في المجتمعات الرأسمالية.

(١) نستخدم اصطلاحي المكلف والممول دون تفرقة، وقد يكون من الأحسن استخدام اصطلاح المكلف طالما أن الشخص لم تربط عليه الضريبة نهائياً، واستخدام اصطلاح الممول من الوقت الذي يتحدد بالنسبة له دين الضريبة، إذ قد يكون الشخص مكلفاً وتنتهي إجراءات تقدير الضريبة وربطها إلى عدم دفعه لأية ضريبة لدخول إيراده مثلاً في حدود الإعفاء.

للضريبة في حالة فرضها على الدخل.

- وتتمثل الثانية في تقدير **قيمة** المادة الخاضعة للضريبة، عن طريق تحديدها **كمياً** توطئة لحساب مقدار الضريبة.

سنتعرف أولاً على التحديد الكيفي للمادة الخاضعة للضريبة ثم نعالج كيفية تقديرها كمياً.

(١) التحديد الكيفي للمادة الخاضعة للضريبة: إذا كان الأصل في الضريبة الحديثة هو عدم فرضها على الأشخاص وإنما على الأموال، يستوي في ذلك أن تكون على الأموال نفسها أو على الدخل الناتج عن نشاط المكلف، فإن الضريبة تفرض وفقاً للمقدرة التكليفية للمكلف على أساس أن أمواله أو نشاطه ليسا إلا كاشفين عن وضعه. فالاتجاه العام فيما يتعلق بتحديد المادة الخاضعة للضريبة في النظرية الحديثة هو نحو تحديد هذه المادة **مراعاة للمركز الشخصي للمكلف**، الأمر الذي يلزم معه التعرف على فكرتي عينية الضريبة[١] وشخصيتها[٢].

فكرة عينية الضريبة: تكون الضريبة عينية عندما **تفرض على الأموال دون الاعتداد بمركز المكلف الشخصي أو العائلي أو الاجتماعي**. فالضريبة تفرض على أساس المقدرة التكليفية، ولكن هذه المقدرة تختلط بالمال نفسه إذ لا تكون لظروف صاحب المال أي اعتبار عند فرض الضريبة. فإذا فرضت ضريبة على الإيراد الناتج من ملكية الأرض الزراعية (عن طريق تأجيرها مثلاً) كانت الضريبة عينية إذا كانت واحدة بالنسبة لجميع الملاك

(١) La réalité de l'impôt.

(٢) La personalité de l'impôt.

بصرف النظر عن الظروف الخاصة بكل منهم، فلا فرق بين من يملك فداناً أو هكتاراً أو من يملك أكثر، ولا فرق بين من تكون ملكيته محلاً لرهن رسمي ومن لا تكون ملكيته كذلك.

وتمتاز الضريبة العينية ببساطتها وسهولة تطبيقها وعدم احتياجها إلى أداة ذات كفاءة كبيرة. كما تمتاز بأنها تبعد الإدارة عن المكلف فلا تضايقه بوسائل التقدير والمعاينة. من ناحية أخرى هي لا ترعى الظروف الشخصية للمكلف وبالتالي مقدرته التكليفية. كما أنها غير مرنة أي لا يمكن التغيير في حصيلتها بسهولة إذ يحجم المشرع عن تعديل سعرها لما لذلك من أثر بتمثل في تخفيض القيمة الرأسمالية للمادة الخاضعة للضريبة.

فكرة شخصية الضريبة: تكون الضريبة شخصية عندما **تفرض على المال مع مراعاة المركز الشخصي للمكلف**. فالضريبة تنصب على ثروات ودخول المكلفين باعتبارها تعبيراً عن مقدرة تكليفية معينة. من أجل ذلك، وبحثاً عن المقدرة التكليفية الحقيقية للمكلف، يتعين أن نأخذ في الاعتبار:

- **المركز الاجتماعي والعائلي للمكلف،** اعتبار هذا المركز يستلزم أن نستبعد من المادة الخاضعة للضريبة جزء من الدخل مساو لما هو لازم لإشباع الحاجات الضرورية، أي **حد الكفاف** الذي يتحدد اجتماعياً ومن ثم تاريخياً (ويختلف بناء على ذلك من مجتمع إلى آخر، ومن وقت إلى آخر داخل المجتمع الواحد). كما يستلزم أن نستبعد من المادة الخاضعة للضريبة ما هو لازم للقيام **بالأعباء العائلية** (إذا كانت السياسة السكانية هي نحو تشجيع النسل تقدر الأعباء على هذا الأساس، وأحياناً ما تتضمن عقوبة لغير المتزوجين).

- **طبيعة وأهمية الثروة والدخول المفروض عليها الضريبة.** اعتبار هذه

الطبيعة يسمح بأن نأخذ في الحسبان أعباء صيانة الثروة ومصاريف القيام بالنشاط المنتج للدخل.

ـ **الأعباء اللازمة لإعادة تكوين رأس المال أو لإعادة إنتاج الدخل** الأمر الذي يلزم معه تكوين مدخرات تخصص لزيادة رأس المال عن طريق الاستثمار.

ـ **الفرق بين الدخول وفقاً لمصدرها**، فنميز بين الدخل الناتج عن العمل والدخل الناتج عن رأس المال. هذا التمييز أما أن يكون بفرض سعر مختلف (أعلى في حالة الدخل الناشىء عن رأس المال منه في حالة الدخل الناتج عن العمل) أو باستبعاد جزء من الإيراد محل الضريبة أو بفرض ضريبة تكميلية (على الدخل الناشىء عن ملكية رأس المال، مثلاً).

كل عامل من هذه العوامل يحقق درجة معينة من شخصية الضريبة، إذ يترتب على أخذه في الاعتبار عند فرض الضريبة استبعاد جزء من المادة الخاضعة للضريبة رعاية لظرف من ظروف المكلف. وكلما زاد عد العوامل التي تؤخذ في الاعتبار زادت درجة شخصية الضريبة وأصبح فرضها أكثر ارتكازاً على المقدرة التكليفية الحقيقية للمكلف (وذلك على فرض الانضباط في التقدير الكمي للمادة الخاضعة للضريبة وعدم التهرب منها).

عن طريق استخدام معيار عينية الضريبة أو شخصيتها (أو استخدام الاثنين معاً) ـ والاتجاه العام في المجتمعات الحديثة هو نحو شخصية الضريبة ـ يمكن تحديد حدود المادة الخاضعة للضريبة عن طريق استبعاد الثروة أو الدخل الذي يخرج من نطاق تطبيق الضريبة، ومن ثم تحدد المادة الخاضعة للضريبة تحديداً كيفياً. إذا تم ذلك تعين تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة، أي تحديدها تحديداً كمياً.

(٢) **التقدير الكمي للمادة الخاضعة للضريبة**: هناك طرق مختلفة لتقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة. الفرق ين هذه الطرق يتمثل في درجة الدقة في التقدير التي نحصل عليها باستخدام كل منها. سنتعرض فيما يلي لهذه الطرق **بترتيب يبدأ بالطريقة الأقل انضباطاً إلى الطريقة التي تعطي درجة أكبر من الدقة**.

الطريقة الأولى هي **طريقة التقدير على أساس المظاهر الخارجية**[1]. وفقاً لهذه الطريقة يتم تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة على أساس عدد من المظاهر الخارجية يسهل العثور عليها وتعتبر مبينات لثروة المكلف. في هذه الحالة لا نسعى إلى التعرف على قيمة المادة الخاضعة للضريبة تعرفاً منضبطاً وإنما نكتفي بقيمة تقريبية. هنا لا تفرض الضريبة على المادة الخاضعة للضريبة وإنما هي تفرض في الواقع على المظاهر الخارجية. وقد كانت هذه الطريقة مستخدمة في التشريع الضريبي الفرنسي في القرن التاسع عشر وذلك عندما فرضت ضريبة على أساس الإيجار الذي يدفعه المكلف أو على أساس عدد أبواب ونوافذ منزل المكلف على اعتبار أن ما يدفعه الشخص من إيجار أو عدد الأبواب والنوافذ هو دالة مقدرة وثروة الشخص.

هذه الطريقة غير المنضبطة لا تسمح بتوزيع العبء المالي توزيعاً تناسبياً وفقاً للمقدرة التكليفية، إذ تزيد من عينية الضريبة وتهمل شخصية الضريبة عن طريق عدم الوصول إلى الدخول التي لا تدل عليها المظاهر الخارجية. وإن كانت تتميز بأنها سهلة التطبيق بالنسبة للإدارة ومقبولة من

---

(١) Méthode indiciaire ou méthode de signes extérieurs.

المكلف على أساس أنها لا تكشف عن أحواله الداخلية، إذ هي لا تمسها.

هذه الطريقة لم تعد مطبقة إلا في النادر من الأحوال وبصفة ثانوية للتأكيد من صحة تقدير تم وفقاً لطريقة أخرى (امتلاك المكلف لأماكن إقامة أخرى «في الريف أو على شاطىء البحر» ـ لسيارات خاصة، ليخت. . . الخ).

أما الطريقة الثانية فهي **طريقة التقدير الجزافي**[1]. وفقاً لهذه الطريقة تقدر قيمة المادة الخاضعة للضريبة تقديراً جزافياً على أساس بعض القرائن التي تعتبر دالة على مقدار دخل المكلف.

الفرق بين هذه الطريقة والطريقة السابقة:

ـ عادة ما يكون العنصر الذي نرتكز عليه في قيامنا بالتقدير الجزافي ذا علاقة مباشرة بالثروة أو الدخل الخاضع للضريبة، فيتم تقدير الدخل الناتج من الاستغلال الزراعي مثلاً على أساس متوسط إنتاج الفدان أو الهكتار.

ـ في نظام التقدير الجزافي لا تفرض الضريبة على المظاهر الخارجية، وإنما على المادة الخاضعة للضريبة نفسها مقدرة تقديراً جزافياً.

ـ في حالة التقدير على أساس المظاهر الخارجية يحدد القانون هذه المظاهر التي تحدد بطريقة شبه آلية القيمة الخاضعة للضريبة، ومن ثم فإن دور الإدارة يكون محدوداً، أما في التقدير الجزافي فيكون للإدارة حرية

---

(١) Méthode forfaitaire.

أكبر تمارسها في سبيل الوصول إلى تقدير معقول للمادة الخاضعة للضريبة.

أياً ما كان الأمر فإن درجة الدقة في تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة تكون عادة نسبية. ويكون للمكلف الحق في أن يثبت أن قيمة دخله أو ثروته أقل من القيمة التي قدرت جزافاً، وهو أمر لا يمكن حرمان المكلف منه طالما كان التقدير بالطبيعة جزافياً. والمكلف عادة ما ينجح في إثبات ذلك. وهو ما قد يؤدي إل تفادي إخضاع جزء من المقدرة التكليفية للضريبة.

لهذه الطريقة في تقدير المادة الخاضعة للضريبة مزاياها: فاتباعها ليس بالأمر العسير، ولا يحتاج إلى كثير من الرقابة، ولا يؤدي إلى التغلغل في داخليات المكلف.

الطريقة الثالثة هي **طريقة التقدير المباشر**(١). وهي تعطينا تقديراً للمادة الخاضعة للضريبة أكثر انضباطاً، إذ هي تستند إلى معرفة مباشرة بالمادة الخاضعة للضريبة، وهي معرفة تستمد أما عن طريق إقرار المكلف(٢) (على أن تتخذ بعض أنواع الرقابة التي تضمن صحة ما يرد في الإقرار) وأما عن طريق التقدير المباشر بواسطة الإدارة(٣).

إقرار المكلف: مؤدي هذه الطريقة هو قيام نوع من التعاون بين المكلف والإدارة بمقتضاه تطلب الإدارة من المكلف تقديم إقرار عن ثروته أو دخله أو عن المادة الخاضعة للضريبة بصفة عامة. تعتمد الإدارة على

---

(١) La méthode de la constation directe.

(٢) La déclaration controlée.

(٣) La taxation d'office.

حسن نية وأمانة المكلف ولكنها تحتفظ لنفسها بالحق في رقابة الإقرار أو في تعديله إذا ما بنى على خطأ أو غش. هنا قد تلجأ الإدارة إلى المظاهر الخارجية لرقابة ما يرد في إقرار المكلف (عدد الأشخاص في خدمته، ما يملكه من مساكن ريفية أو صيفية، من سيارات. . الخ). وقد تلجأ الإدارة في حالة ما إذا كانت المادة الخاضعة للضريبة ديناً للمكلف على شخص آخر إلى **إلزام المدين بتقديم إقرار عن الدين**، وذلك لرقابة الإقرار الذي يقدمه المكلف (كإلزام رب العمل بتقديم إقرار عن أجور عماله لجباية الضريبة على الأجور)[1].

ميزة هذه الطريقة ـ عندما لا تكون مشوبة بغش ـ إنها تؤدي إلى تقدير المادة الخاضعة للضريبة تقديراً منضبطاً يسمح بأن تؤخذ في الاعتبار كافة العناصر التي تحقق شخصية الضريبة عن طريق التعرف على كافة دخول المكلف وكذلك كافة الأعباء التي يتكفل بها. أما مساوىء هذه الطريقة فتتمثل أساساً في احتمال أن تؤدي إلى الغش الجسيم الذي لا تتمكن الإدارة من اكتشافه، كما أن لها طابع بوليسي يتمثل في التدخل في شؤون المكلف والتعرف على تفاصيل حياته.

التقدير المباشر بمعرفة الإدارة: في حالة تخلف المكلف عن القيام بتقديم إقراره، أو في الحالة التي يكون فيها إقراره معيباً أو متضمناً لغش،

---

(١) هذا الإقرار يكون محلاً لمراجعة الإدارة إذ من المتصور أن يتواطأ الدائن والمدين على التهرب من الضريبة. في بعض الأحيان يكون تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة على أساس إقرار من المدين فقط. وقد تلزم الإدارة المدين بخصم دين الضريبة من الدين على أن يحاسب الدائن (المكلف) عليه. تسمى هذه الطريقة في دفع دين الضريبة بطريقة الحجز عند المنبع، (stoppage à la source; Deduction of tax at the source). ولكن هذه طريقة من طرق تحصيل دين الضريبة.

تقوم الإدارة بنفسها بالتقدير دون أن تلزم لا بالاستعانة بمظاهر خارجية ولا بتبرير تقديرها. وكل ما يستطيع المكلف القيام به هو أن يطلب إعادة النظر في تقدير الإدارة إذا ما رأى أنه مبالغ فيه. هذا الطابع لطريقة التقدير هذه يجعلها غير مبررة إلا في حالة ارتكاب المكلف لخطأ يبرر اتباع هذه الطريقة على سبيل الجزاء.

هذا وقد أدت الرغبة في تحقيق بعض العدالة الضريبية في الهجر التدريجي لطريقة التقدير على أساس المظاهر الخارجية واتباع طريقة التقدير المباشر وخاصة بواسطة إقرار من المكلف تراجعه الإدارة، الأمر الذي يؤدي إلى الزيادة المستمرة في شخصية الضريبة زيادة مصحوبة بالتدخل المتزايد في الشؤون الخاصة للمكلف. في مقابل هذا يدعى المكلف ـ الذي يفترض حسن النية من جانبه ـ إلى التعاون مع الإدارة في تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة. فهو نظام يقوم إذن على إخلاص المكلف الذي يقدم إقراره وعلى كفاءة الإدارة في مراقبة هذا الإقرار. الأمر الذي لا يعني انعدام التهرب الضريبي في حالة ما يكون الإقرار قائماً على الغش من جانب المكلف وتعجز الإدارة عن اكتشاف هذا الغش. هذا قد يدفع ـ إذا أردنا تجنب أحد مصادر انعدام العدالة الضريبية ـ إلى خفض سعر الضريبة على الدخول التي يمكن التعرف على قيمتها بدقة (كالأجور والمرتبات) ورفع سعرها نسبياً على الدخول التي قد يكون من الممكن إخفاؤها جزئياً.

إذا ما تعرفنا على المادة الخاضعة للضريبة ثم حددنا قيمتها تتمثل الخطوة التالية في تحديد مقدار الضريبة، أي القدر من المادة الخاضعة للضريبة الذي سيجري استقطاعه ويلزم المكلف بأن يتنازل عنه للدولة. وهو ما يعرف اصطلاحاً بمشكلة تحديد مقدار الضريبة.

المبحث الثاني

تحديد مقدار الضريبة

هناك طريقتان لتحديد مقدار الضريبة[١]، إحداهما بسيطة والأخرى تثير الكثير من المشكلات الفرعية. فمن الممكن أن يحدد المشرع القدر الذي يريده كحصيلة إجمالية للضريبة ثم يوزع هذا القدر بين المكلفين وفقاً لأسس معينة. الطريقة الثانية تتمثل في أن يحدد المشرع سعر الضريبة، فتكون حصيلة الضريبة دالة سعرها ومقدار المادة الخاضعة للضريبة ومدى نجاح الإدارة في تحصيل الضريبة. لنرى كلاً من هاتين الطريقتين بقدر من التفصيل.

أولاً: طريقة التحديد المقدم لحصيلة الضريبة[٢]:

يتمثل التصوير العملي لهذه الطريقة في قيام السلطة التشريعية عند التصويت على موازنة الدولة بتحديد الحصيلة الكلية التي يتعين أن تدرها ضريبة معينة. بعد ذلك تقوم الإدارة بتقسيم عبء هذه الضريبة على الأقسام الإدارية نزولاً على سلم التنظيم الهرمي للإدارة حتى تصل إلى أدنى مستوى في هذا التنظيم ولتكن القرية مثلاً. في داخل القرية تقوم الإدارة بتقسيم ما يتعين على القرية دفعه بين أفراد القرية أما بالتساوي أو على نحو تناسبي وفقاً للمقدرة التكليفية لكل فرد.

واضح أن حصيلة الضريبة تتحدد مقدماً في هذه الحالة الأمر الذي يجعلها متيقنة ويبعدها في نفس الوقت عن التوافق مع حالة النشاط

---

(١) Liquidation de l'impôt.

(٢) Impot de repartition.

الاقتصادي. فمبلغ الضريبة يحصل أياً كان مستوى النشاط أي سواء أكان مرتفعاً أو منخفضاً، وبالتالي أياً كانت قيمة المادة الخاضعة للضريبة. الأمر الذي يعني عدم مرونة حصيلة الضريبة. يضاف إلى ذلك عدم مراعاة المقدرة التكليفية للأفراد مما يعني انعداماً في العدالة التوزيعية. وهذا ما دعا إلى الاتجاه إلى ترك هذه الطريقة التي كانت مستخدمة في القرن التاسع عشر واستخدام طريقة تحديد سعر الضريبة.

ثانياً: طريقة تحديد سعر الضريبة[1]:

وفقاً لهذه الطريقة يقوم المشرع بتحديد سعر الضريبة أي النسبة المئوية من المادة الخاضعة للضريبة الواجب على المكلف التنازل عنها لخزانة الدولة. وهو يحسب على نحو يجعل من الحصيلة أقرب ما تكون من التقديرات الواردة في الموازنة والمتعلقة بالإيراد الذي تحققه الضريبة محل الاعتبار. في هذه الحالة تكون حصيلة الضريبة غير متيقنة ويكون نصيب كل فرد قابلاً للتحديد الدقيق ولكن بطريقة غير مباشرة، إذ للتعرف عليه يتعين أولاً تحديد قيمة المادة الخاضعة للضريبة.

على هذا النحو تتغير حصيلة الضريبة مع التغير في قيمة المادة الخاضعة للضريبة. ففي أوقات التوسع الاقتصادي تحصل الدولة على حصيلة أكبر، وتقل الحصيلة في أوقات الانكماش، الأمر الذي قد يحد من مقدرة الدولة على القيام بالإنفاق العام اللازم لزيادة الطلب الكلي الفعال خاصة في وقت تؤدي فيه توقعات الأفراد إلى الحد من النشاط، وخاصة النشاط الاستثماري.

---

(١) Impôt de quotité.

من ناحية أخرى بفرض سعر مئوي على كل الدخول تقلل هذه الطريقة من انعدام العدالة الضريبية الذي قد تحققه طريقة التحديد المقدم لحصيلة الضريبة. غير أن درجة العدالة الضريبية التي تحققها طريقة تحديد سعر الضريبة تختلف في حالتين:

- في حالة تحديد السعر على نحو يوزع العبء الضريبي تناسبياً مع المقدرة التكليفية العينية للمكلف (أي دون اعتداد بظروفه الشخصية).

- وفي حالة تحديد السعر على نحو يوزع العبء الضريبي على أساس المقدرة التكليفية للمكلف محددة بطريقة أكثر انضباطاً بالاعتداد بالظروف الشخصية للمكلف.

أمام ذلك نجدنا بصدد مشكلة جديدة تهدف إلى التوصل إلى طريقة تحديد سعر الضريبة الَّتي تحقق درجة أكبر من العدالة الضريبية عن طريق التوصل إلى المقدرة التكليفية الحقيقية للأفراد: هل يحدد سعر تناسبي للضريبة، أم يحدد لها سعر تصاعدي (مشكلة تناسبية[1] أو تصاعدية الضريبة[2]).

الضريبة التناسبية والضريبة التصاعدية:

تكون **الضريبة تناسبية** إذا ما تحدد مقدارها كنسبة مئوية لا تتغير بتغير قيمة المادة الخاضعة للضريبة، أي إذا كان لها سعراً واحداً لا يختلف باختلاف مستوى دخل المكلف، فإذا كان سعر الضريبة ١٠٪ كان مقدار الضريبة ١٠٠ جنيه إذا كان دخل المكلف الخاضع للضريبة ١٠٠٠ جنيه،

(١) La proportionalité de Limpôt.

(٢) La progressivité de L'impôt.

ويكون مقدارها ١٠٠٠ جنيه في حالة ما إذا كان دخل المكلف الخاضع للضريبة ١٠٠٠٠ جنيه.

يؤخذ على هذه الطريقة في تحديد سعر الضريبة أنها غير عادلة وقليلة الحصيلة في نفس الوقت: غير عادلة، إذ العبء **النسبي** للضريبة يكون أكبر بالنسبة للمكلف ذي الدخل الأقل ويكون أقل بالنسبة للمكلف ذي الدخل الأكبر، بمعنى آخر التضحية التي يقوم بها شخص بالتنازل عن نسبة معينة من دخله تقل كلما زاد مقدار هذا الدخل. من ناحية أخرى هي قليلة الحصيلة، إذ لو أخذ في الاعتبار ضرورة ارتكاز الضريبة على المقدرة التكليفية الحقيقية للمكلف أي وفقاً لدرجة التضحية لأمكن للدولة الحصول على مقدار أكبر من الضريبة (دون تغير في مستوى دخول الأفراد) أن هي فرقت بين دخل منخفض نسبياً وحددت بالنسبة له سعراً للضريبة ودخل أعلى وحددت بالنسبة له سعراً أكبر. أي إن هي ـ بصفة عامة ـ غيرت سعر الضريبة ـ نحو الارتفاع ـ كلما ارتفع مستوى دخل المكلف الفرد. ذلك هو ما يعرف **بتصاعدية الضريبة**. مثال ذلك أن يكون سعر الضريبة ٣٪ بالنسبة للدخل الذي لا يتجاوز ١٠٠٠ جنيه، في هذه الحالة يكون مقدار الضريبة ٣٠ جنيه. أما إذا كان الدخل ١٠٠٠٠ جنيه فيكون سعر الضريبة ٢٠٪ ويكون مقدارها ٢٠٠ ج.

إذا كان القصد من تصاعدية الضريبة هو المساواة في التضحية الناتجة عن المساهمة في تحمل العبء الضريبي عن طريق فرض الضريبة على أساس المقدرة التكليفية الحقيقية للمكلف فإن تحقيق هذا القصد لا يتم إلا إذا:

ـ اقتصر تطبيق التصاعد على الضرائب التي تدل المادة الخاضعة لها

على المقدرة التكليفية للمكلف، والضرائب لا تكون كذلك إلا إذا كانت تتعلق **بالمقدرة التكليفية في مجموعها** وليس بالمقدرة التكليفية في جزء منها. ومن هنا يأتي الاتجاه الغالب الذي يقصر استخدام التصاعد على الضريبة العامة على الإيراد التي تفرض على مجموع دخول المكلف سواء أكانت ناتجة من العمل أو من رأس المال أو منهما معاً. أما أي دخل نوعي يمثل جزءاً من الإيراد الكلي للمكلف فلا يعبر إلا عن جزء من مقدرته التكليفية، ومن ثم لا يجوز أن يستخدم تصاعد الضريبة عند فرض ضريبة عليه، اللهم إلا إذا أريد التفرقة - في نطاق هذا النوع من الدخل - بين أصحاب الدخول المنخفضة وأصحاب الدخول المرتفعة. وكذلك إذا لم يصل التصاعد إلى حد مصادرة الدخول المرتفعة، فيتعدى القصد ويصبح عقوبة تفرض على بعض المكلفين ذوي الدخول المرتفعة.

مؤدي ذلك أنه مع التسليم بأن تصاعدية الضريبة أكثر اتفاقاً مع المقدرة الحقيقية للمكلف من تناسبية الضريبة تبقى مشكلة **ضمان ألا تصل التصاعدية إلى حد العقوبة**، الأمر الذي يلزم معه التعرف على أنواع التصاعد تعريفاً يمكننا من رؤية أكثرها تحقيقاً للغرض الذي يتمثل ليس فقط في رعاية نسبية للعدالة التكليفية وإنما كذلك في تفادي فرض عقوبة على الدخول الكبيرة، الأمر الذي قد يكون ذا أثر غير مؤات على النشاط الاستثماري والإنتاجي في مجتمع يقوم أساساً على النشاط الفردي.

لتحقيق تصاعدية الضريبة يمكن تمييز أربعة أشكال فنية رئيسية:

(أ) التصاعد الإجمالي: وفقاً لهذا الشكل تقسم المادة الخاضعة للضريبة (ولتكن الدخل) إلى مجموعات يفرض على كل مجموعة سعر ضريبة يرتفع بزيادة مقدار الدخل إذا كانت هذه الزيادة تنقله إلى مجموعة

أعلى. وقوع الدخل في مجموعة معينة يخضعه بأكمله[1] لسعر معين (وهو السعر المحدد لهذه المجموعة). ومن ثم يكون السعر تناسبي بالنسبة لكل مجموعة من هذه المجموعات.

وإليك مثال لهذا النوع من التصاعد:

المجموعة الأولى تشمل الدخول التي لا تزيد عن ١٠٠ جنيه سنوياً معفاة.

المجموعة الثانية تشمل الدخول التي تزيد عن ١٠٠ جنيه ولا تجاوز ٣٠٠ جنيه سنوياً يكون سعر الضريبة ٢٪.

المجموعة الثالثة تشمل الدخول التي تزيد عن ٣٠٠ جنيه ولا تجاوز ٥٠٠ جنيه سنوياً يكون سعر الضريبة ٣٪.

المجموعة الرابعة: تشمل الدخول التي تزيد عن ٥٠٠ جنيه ولا تجاوز ١٠٠٠ جنيه سنوياً يكون سعر الضريبة ٤٪.

المجموعة الخامسة تشمل الدخول التي تزيد عن ١٠٠٠٠ جنيه ولا تجاوز ٣٠٠٠ جنيه سنوياً يكون سعر الضريبة ٥٪.

المجموعة السادسة تشمل الدخول التي تزيد عن ٣٠٠٠ جنيه ولا تجاوز ٥٠٠٠ جنيه سنوياً يكون سعر الضريبة ٧٪.

المجموعة السابعة تشمل الدخول التي تزيد عن ٥٠٠٠ جنيه ولا تجاوز ١٠٠٠٠ جنيه سنوياً يكون سعر الضريبة ٩٪.

المجموعة الثامنة تشمل الدخول التي تزيد عن ١٠٠٠٠ جنيه سنوياً يكون سعر الضريبة ١٢٪.

---

(١) من هنا اكتسب هذا النوع من التصاعد اسمه: La Progressivité globale.

فإذا كان الدخل ١٠١ جنيها سنوياً يكون مقدار الضريبة مساوياً لـ $\frac{١٠١ \times ٢}{١٠٠}$

= ٢,٠٢٠ جنيهاً. وإذا كان الدخل السنوي ١٢٠٠ جنيهاً مثلاً فإنه ينتمي إلى المجموعة الخامسة وينطبق عليه السعر المفروض على الدخول التي تنتمي إليها، ويكون مقدار الضريبة = $\frac{٢٠٠ \times ٥}{١٠٠}$ = ٦٠ جنيه.

في هذا النوع من التصاعد لا يوضع حد أعلى للمجموعة الأخيرة من الدخول حتى لا يتمادى التصاعد إلى حد فرض سعر يمثل ١٠٠٪ من المادة الخاضعة للضريبة ويترتب عليه مصادرتها. ولكن يؤخذ عليه أن انتقال الدخل من مجموعة إلى أخرى قد يترتب عليه إصابته على نحو فادح إذا ما نتج الانتقال عن زيادة صغيرة في الدخل. مثال ذلك: إذا كان الدخل السنوي ٥٠٠ جنيه فإنه يقع في المجموعة الثالثة ويطبق عليه سعر ٣٪، ويكون مقدار الضريبة $\frac{٥٠٠ \times ٣}{١٠٠}$ = ١٥ جنيه. أما ذا زاد الدخل إلى ٥١٠ جنيه سنوياً فإنه يقع في المجموعة الرابعة ويطبق عليه سعر ٤٪، ويكون مقدار الضريبة $\frac{٥١٠ \times ٤}{١٠٠}$ = ٢٠,٤٠٠ جنيه. لتفادي مثل هذه الأوضاع يمكن الالتجاء إلى شكل آخر من أشكال التصاعد وهو ما يعرف بالتصاعد بالشرائح[١].

(ب) التصاعد بالشرائح: وفقاً لهذا النظام تقسم المادة الخاضعة للضريبة إلى شرائح يخضع كل منها لسعر معين يرتفع كلما انتقلنا إلى شريحة أعلى. على هذا يقسم دخل المكلف الواحد إلى شرائح يسرى على كل منها سعر يرتفع كلما كبر الدخل ليشتمل على شرائح أعلى. وفي النهاية

---

(١) La progressivité par tranches.

يخضع الدخل لعدة أسعار بقدر ما يحتويه من شرائح. وفيما يلي مثال لهذا النوع من التصاعد:

الشريحة الأولى لغاية ١٠٠ جنيه	معفاة
الشريحة الثانية، المائة جنيه التالية	٢٪
الشريحة الثالثة، الـ ٢٠٠ جنيه التالية	٣٪
الشريحة الرابعة، الـ ٥٠٠ جنيه التالية	٥٪
الشريحة الخامسة، الـ ١٠٠٠ جنيه التالية	٧٪
الشريحة السادسة، الـ ٥٠٠٠ جنيه التالية	١٠٪
الشريحة السابعة، الـ ١٠٠٠٠ جنيه التالية	٢٠٪
الشريحة الثامنة ـ ما زاد على ذلك	٨٠٪

في هذا النوع من التصاعد كذلك يتعين ألا يصل السعر إلى ١٠٠٪ بالنسبة للشريحة الأخيرة وإلا كان ذلك مصادرة لهذا الجزء من الدخل.

فإذا كان الدخل السنوي للمكلف ٥٠٠ جنيه مثلاً فإن مقدار الضريبة يتم حسابه على النحو التالي:

الـ ١٠٠ جنيه الأولى معفاة ـ الـ ١٠٠ جنيه التالية تقع في الشريحة الثانية ويدفع عنها ضريبة مقدارها $\frac{١٠٠ \times ٢}{١٠٠}$ = ٢ جنيه. والـ ٢٠٠ جنيه التالية تقع في الشريحة الثالثة ويدفع عنها ضريبة مقدارها $\frac{٢٠٠ \times ٣}{١٠٠}$ = ٦ جنيه. وتقع الـ ١٠٠ جنيه الأخيرة في الشريحة الرابعة ويدفع عنها ضريبة قدرها $\frac{١٠٠ \times ٥}{١٠٠}$ = ٥ جنيه. على هذا النحو يكون مجموع ما يدفع كضريبة = ٢ + ٦ + ٥ = ١٣ جنيهاً.

يلاحظ أنه فيما يتعلق بكل شريحة من الشرائح تخضع دخول كافة المكلفين لسعر واحد هو السعر الخاص بالشريحة محل الاعتبار. وبما أن السعر يرتفع كلما زاد عدد الشرائح فإن الدخول المنخفضة تخضع في مجموعها لسعر أقل نظراً لأنها تدخل في عدد أقل من الشرائح. أما الدخول الكبيرة فإنها تخضع في مجموعها لسعر مرتفع لأنها تدخل في عدد كبير من الشرائح. على هذا النحو يمكن إخضاع الدخول الكبيرة لسعر مرتفع جداً دون أن يصل ذلك إلى حد مصادرتها. ومع ذلك فارتفاع سعر الضريبة قد يكون ذا أثر غير موات على النشاط الفردي وتراكم رأس المال، الأمر الذي قد يستلزم البحث عن شكل آخر يحقق تصاعدية الضريبة عن طريق فرض ضريبة تنازلية.

(جـ) التنازلية عن طريق السعر التنازلي[1]: هذا الشكل هو عكس الحال عند فرض سعر تصاعدي. فنبدأ من سعر يمثل الحد الأقصى الذي يفرض على الدخول المرتفعة، ثم ينخفض السعر كلما نزلنا على سلم الدخول. هذه الطريقة في تحديد سعر الضريبة تهدف ـ شأنها في ذلك شأن الطرق الأخرى في تحديد السعر التصاعدي للضريبة ـ إلى البحث عن المقدرة التكليفية الحقيقية للمكلف. الفرق بين هذه الطريقة والطريقتين السالفتين يدور حول الهدف الذي يقصده النظام الضريبي.

ـ إذا كان النظام الضريبي يهدف في مجموعه إلى الحد من الثروات الكبيرة آخذاً موقفاً معادياً لهذه الثروات تتمثل الطريقة الأنسب في تحديد سعر تصاعدي للضريبة. في هذه الحالة تتحمل الدخول التي تزيد عن

(١) La dégressivité par abaissement de taux.

الدخول المتوسطة عبئاً إضافياً ثقيلاً.

ـ أما إذا كان النظام الضريبي لا يقف هذا الموقف المعادي من الثروات الكبيرة، وإنما يقصد إلى تخفيف العبء عن الدخول المنخفضة نسبياً فإن تحقيق تصاعدية الضريبة عن طريق السعر التنازلي يكون أنسب. في هذه الحالة يخفف العبء عن الدخول التي هي دون مستوى الدخول المتوسطة.

(د) التنازلية عن طريق الإعفاء أو الخصم[1]: محاولة لتوزيع العبء الضريبي وفقاً للمقدرة التكليفية الحقيقية للمكلفين قد نقوم بفرض سعر واحد للضريبة على أن يتغير مقدار المادة الخاضعة للضريبة أما عن طريق الإعفاءات أو الخصم:

ـ **الإعفاءات**: في هذه الحالة تنقص المادة الخاضعة للضريبة عن طريق إعفاء جزء من الدخل من الخضوع للضريبة. مثال ذلك إعفاء جزء من الدخل اللازم لتغطية ما يعتبر الحد الأدنى اللازم للمعيشة، أي حد الكفاف. هذا الإعفاء أصبح الآن مأخوذاً به على نطاق واسع. ولكنه يثير مشكلة تقدير: إذ الحد الأدنى اللازم للمعيشة يختلف من مجتمع لآخر، وفي داخل المجتمع الواحد من فترة إلى أخرى وقد يختلف في المجتمع الواحد وفي أثناء فترة زمنية واحدة من ضريبة إلى أخرى أو وفقاً للاحتياجات المالية للدولة.

ـ **الخصومات**: وذلك بأن يخصم جزء من المادة الخاضعة للضريبة لكي يقابل الأعباء العائلية التي يتحملها المكلف الذي يعول أسرة، فإذا

---

(١) Le recouvrement de L'impôt et le probléme du paiment.

كان المكلف يعول أسرة خصم من دخله مقابل الأعباء العائلية وما يقابل الحد الأدنى اللازم للمعيشة.

يترتب على الإعفاء والخصومات نوع من تنازلية الضريبة، إذ تعفى الدخول الصغيرة من الضريبة جزئياً أو كلياً. ولكن إذا ما ارتفعت الدخول وبعدت بذلك عن حد الإعفاء فإن السعر الفعلي يقارب السعر التناسبي.

المبحث الثالث

تحصيل الضريبة

إذا ما تم تحديد وعاء الضريبة وتحديد مقدارها بالربط النهائي لها أصبح المكلف مديناً بدين الضريبة للخزانة العامة وتتمثل الخطوة التالية في دفعها بواسطة الممول أي تحصيلها بواسطة الإدارة. لن نقف طويلاً هنا، وسنقتصر على كلمة موجزة عن كيفية دفع دين الضريبة وعن وقت دفع دين الضريبة.

أولاً: كيفية دفع دين الضريبة:

الأصل العام في المجتمع الحديث هو أن تدفع الضريبة نقداً (هذا لا ينفى وجود بعض وسائل الدفع العيني (في صورة عمل مسخر مثلاً في الماضي). في الاقتصاد الزراعي وخاصة إذا كان جزءاً كبيراً من النشاط الإنتاجي يتم بقصد الإشباع المباشر للحاجات (وليس للمبادلة) يكون من المتصور أن تحصل الدولة عيناً على جزء من الموارد اللازمة لقيامها بالخدمات العامة. مع تطور الاقتصاد الرأسمالي، كاقتصاد مبادلة، ومبادلة نقدية، **يصبح الأصل العام هو دفع الضريبة نقداً**. هذا لا يعني أن دين

الضريبة يسدد حتماً عن طريق النقود الورقية أو المعدنية وإنما هو يسدد بوسائل الدفع التي تمثل جزءاً من التيارات النقدية، إلى جانب هذين النوعين من النقود فهو يسدد بالشيكات أو بالحوالات البريدية وفقاً لتفصيل كل نظام ضريبي.

هذا وقد يكون **استحقاق الضريبة** في الحال أي عند وقوع الفعل الذي يتخذه النظام الضريبي مناسبة لتحديد مقدار الضريبة الذي يدفعه المكلف. وهو أمر لا يتحقق إلا بالنسبة لبعض الضرائب غير المباشرة (الرسوم الجمركية ـ الضرائب على الاستهلاك.. إلى غير ذلك).

ولا يكون استحقاق الضريبة كذلك إذا ما تعين مرور فترة بين القيام بما هو لازم لتحديد وعاء الضريبة ومقدارها وبين تحصيل الضريبة. وهو ما يحدث في حالة الضريبة المباشرة وما قد يحدث كذلك في بعض أنواع الضرائب غير المباشرة عندما يكون من السهل التعرف على شخص المكلف كما في حالة قيام التاجر بدفع ضريبة من الضرائب غير المباشرة.

ثانياً: وقت تحصيل دين الضريبة:

يستلزم قيام الدولة بالإنفاق في كل وقت على مدار السنة أن يوجد دائماً تحت تصرفها كميات مناسبة من الإيرادات النقدية لتغطية النفقات. وإذا كانت حصيلة بعض الضرائب غير المباشرة تتوزع على مدار السنة (إذ العمليات التي تكون مناسبة لفرض الضريبة تحدث على مدار أيام السنة) فإن الأمر يختلف بالنسبة للضرائب المباشرة التي يسبق تحصيلها القيام بعمليات تقدير المادة الخاضعة للضريبة وتحديد مقدار الضريبة وما يستلزمه من إقرارت ومراجعة.. الخ.. هذه الضرائب يحدد لها فترة معينة من السنة

تحصل فيها الضريبة في كل أنحاء البلاد. . الأمر الذي قد يؤدي إلى تقلب في تيار إيرادات الدولة على مدار السنة. فتزيد عن الحاجة في بعض الفترات وتقل عنها في البعض الآخر. من أجل هذا وجب أن **يتم تحديد وقت** تحصيل الضريبة على نحو يمكن معه تفادي التقلبات الكبيرة في الإيرادات وذلك لضمان حد أدنى من التوافق بين الإيراد والإنفاق على مدار السنة. إلا أن هذا لا يمثل الاعتبار الوحيد الذي يجب أخذه في الحسبان عند تحديد وقت تحصيل الضريبة، إذ يجب كذلك أن يراعي **اعتبار آخر: أن تحصل الضريبة بقدر الإمكان في أكثر الأوقات مناسبة بالنسبة للمكلف.**

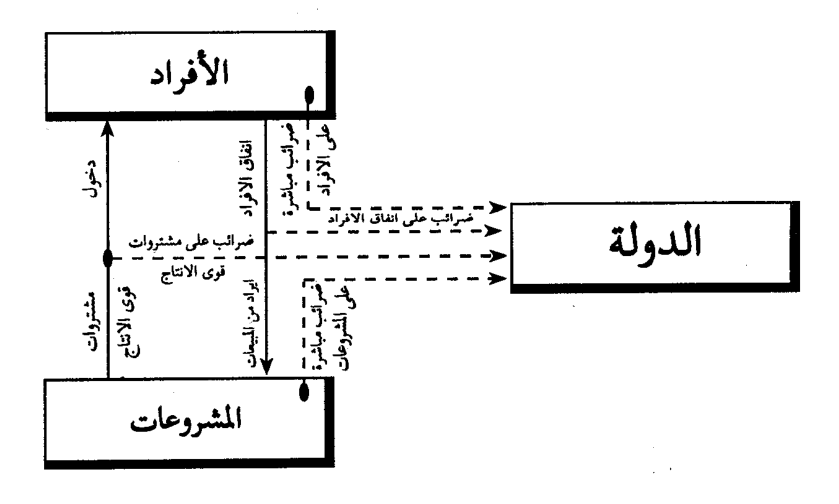
❀ ❀ ❀

على هذا النحو ننتهي من الكلام عن المشكلات الفنية التي تدور بمناسبة فرض الضريبة: من فرضها إلى الوفاء بدينها. تمثلت المشكلة الأولى في تحديد وعاء الضريبة، اختيار أساس ومناسبة فرض الضريبة ثم تحديد المادة الخاضعة للضريبة تحديداً كيفياً وتقديرها كمياً. وتمثلت المشكلة الثانية في تحديد مقدار الضريبة، وكانت الأخيرة تلك المتعلقة بتحصيل الإدارة لدين الضريبة. . دراسة هذه المشكلات كانت المناسبة للتعرف على الأنواع المختلفة للضرائب وكذلك المجالات التي تعرض فيها تقسيماتها المختلفة، الأمر الذي يسمح لنا الآن بتقديم التصوير التالي[١] للضرائب ومكانها في التيارات النقدية في الاقتصاد القومي، حتى نستطيع بعد ذلك الانتقال إلى دراسة المشكلات التي تنتج كآثار اقتصادية للضريبة.

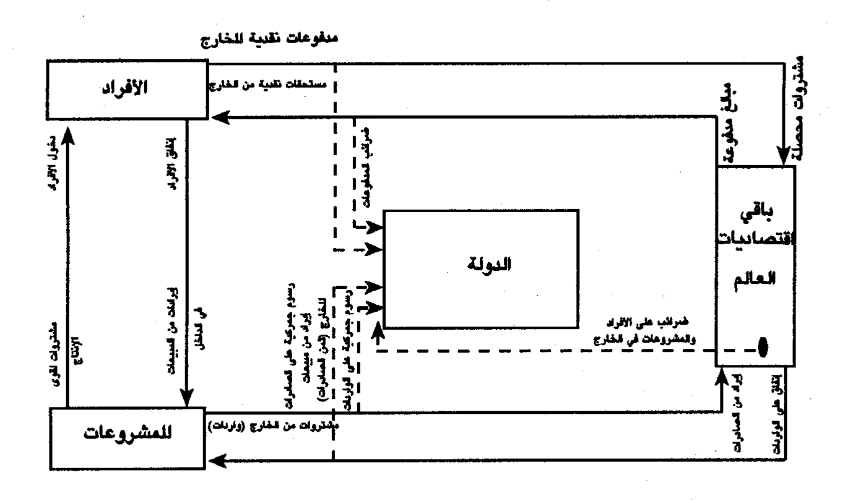
---

(١) استعرنا فكرة التصوير من مؤلف A. Williams، ص٢٠ وما بعدها.

أولاً: في اقتصاد مغلق: أي على فرض غياب العلاقات الاقتصادية مع الخارج:



ثانياً: في اقتصاد مفتوح: (مع عدم تكرار تيارات الإيراد الضريبي لداخلية والواردة في الشكل السابق):



الفصل الثاني

المشكلات التي تنتج كآثار اقتصادية للضريبة

للنظام الضريبي في اقتصاد رأسمالي معين (أي لمجموعة الضرائب التي تفرض بكيفية معينة في فترة زمنية محددة في اقتصاد محدد) آثار بعيدة المدى من الناحية الاقتصادية. فهو يؤثر على كفاءة استخدام الموارد الإنتاجية الموجودة تحت تصرف المجتمع عن طريق تأثيره على الأثمان النسبية للمنتجات ولقوى الإنتاج: إذ ينتج عن النظام الضريبي تغير بعض الأثمان بالارتفاع وتغير البعض الآخر بالانخفاض، الأمر الذي يؤدي إلى إعادة توزيع القوى الإنتاجية بين الاستخدامات المختلفة سعياً وراء معدل أعلى من الربح. كما يؤثر النظام الضريبي على معدل نمو الاقتصاد القومي عن طريق تأثيره على دخول الأفراد وتوزيعها بين الاستهلاك والمدخرات، ومن ثم على كمية الاستثمارات التي تمثل أحد محددات معدل النمو الاقتصادي وكذلك عن طريق تأثيره على المحدد الثاني لمعدل النمو الاقتصادي إلا وهو كيفية توزيع الكمية المعينة من الاستثمارات بين الفروع المختلفة للنشاط الاقتصادي[١].

---

(١) يتوقف معدل النمو الاقتصادي في ظل تنظيم اجتماعي معين للعملية الاقتصادية على كمية الاستثمار وكيفية توزيع هذه الكمية بين الفروع المختلفة للنشاط الاقتصادي وكذلك على درجة الكفاءة في استخدام الطاقة الانتاجية الجديدة التي تخلقها عملية الاستثمار:

لن نتعرض في هذا المجال لآثار الاستقطاع الضريبي في مجموعه على النشاط الاقتصادي في المجتمع تاركين دراسة هذه الآثار لحين معالجة كيفية استخدام الضرائب في تحقيق أهداف السياسة المالية في اقتصاد رأسمالي متقدم. أما هنا فسنركز اهتمامنا على **التعرف على الآثار الاقتصادية لضريبة ما**. هذه الضريبة قد تكون ضريبة عامة تصيب كافة الأفراد (كالضريبة العامة على الإيراد مثلاً)، وقد تكون ضريبة قاصرة على فرع معين من فروع النشاط الاقتصادي، كما إذا فرضت ضريبة على دخول المنتجين لسلعة معينة. في هذه الحالة الأخيرة يتوقف أثر الضريبة على النشاط الاقتصادي في مجموعه على الدور الذي يلعبه فرع النشاط (الذي

- فكقاعدة عامة يمكن القول أنه كلما زادت كمية الاستثمار (وهي إذا نسبت إلى مقدار الدخل القومي تعطينا معدل الاستثمار) كان معدل نمو الدخل القومي أكبر. التحفظ الذي يتعين اعتباره بالنسبة لهذه القاعدة العامة هو أن زيادة معدل الاستثمار (الأمر الذي يعني نقص معدل الاستهلاك) لا يمكن أن تتعدى حد الاستهلاك الذي يؤدي تخطيه إلى نقص في انتاجية القوة العاملة، ومن ثم نقص الانتاج. بالإضافة إلى ذلك نقول:

- إذا ما تحددت كمية الاستثمار فإن أثرها على معدل نمو الدخل القومي يختلف باختلاف نمط توزيع هذه الكمية بين الاستخدامات المختلفة: بين الانتاج المادي وغير المادي (الخدمات) وفي داخل مجال الانتاج المادي بين النشاط الاستخراجي والنشاط الزراعي والنشاط الصناعي، وفي داخل النشاط الصناعي بين الصناعات الانتاجية والصناعات الاستهلاكية. فأثر كمية معينة من الاستثمار يتوقف على النصيب النسبي لكل نوع من هذه النشاطات من هذه الكمية، بالإضافة إلى ذلك يتوقف أثر نصيب فرع معين في كمية الاستثمار على نوع الفن الانتاجي المستخدم في الوحدات الانتاجية الجديدة التي يتم بناؤها، أي على ما إذا كانت وحدات تتمتع بنسبة عالية أو منخفضة من وسائل الانتاج الثابتة إلى وحدة واحدة من وحدات العمل.

- كما أن معدل نمو الاقتصاد القومي يتوقف في النهاية على درجة الكفاءة التي تستخدم بها الطاقة الانتاجية الناتجة من عملية الاستثمار في الوحدات الانتاجية المختلفة، أي الوحدات الجديدة أو الوحدات التي تم توسيعها. أنظر في ذلك مؤلفنا، مبادىء الاقتصاد السياسي، الجزء الأول، الأساسيات، الباب الأخير، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١. وكذلك المراجع الواردة به.

فرضت الضريبة على منتجاته) في الاقتصاد القومي. إذ تقوم بين هذا الفرع وبقية فروع النشاط الاقتصادي علاقات الاعتماد المتبادل: فهو يعتمد على الفروع الأخرى في الحصول على ما يلزم من مدخلات لقيامه بالإنتاج كما يعتمد عليها في تسويق منتجاته. ووفقاً لأهمية الدور الذي يلعبه هذا الفرع كمشتر من الفروع الأخرى أو كبائع لها أو كجامع للصفتين معاً يتوقف أثر الضريبة التي تفرض على المنتجين فيه على بقية أجزاء الاقتصاد القومي. ففرض ضريبة على إنتاج الحديد والصلب مثلاً يحقق آثاراً بعيدة المدى على بقية أجزاء الاقتصا القومي، على عكس الحال بالنسبة لفرض ضريبة على إنتاج سلعة استهلاكية محدودة الكمية، كأقلام الرصاص مثلاً.

هذا وقد كانت **النظرية التقليدية في المالية العامة تأخذ بمبدأ حياد الضريبة**. والمقصود بحيادها هو ألا يكون من شأن الضريبة التأثير على قرارات الأفراد الخاصة بالإنتاج والاستهلاك، وألا تؤثر بالتالي على النمط الذي تحققه قوى السوق بالنسبة لتوزيع القوى الإنتاجية بين فروع النشاط المختلفة.

والواقع أن الضريبة لم تكن في يوم ما محايدة من حيث الآثار الاقتصادية. إذ أن لها آثاراً بعيدة المدى من الناحية الاقتصادية. وهي آثار تزداد أهمية مع اتساع نطاق دور الدولة الرأسمالية في الحياة الاقتصادية للمجتمعات الرأسمالية المعاصرة. وسنحاول في هذا المبحث تقديم الآثار الاقتصادية للضريبة[1] على

(١) فيما يتعلق بالآثار الاقتصادية للضريبة راجع:

A. V. Marco, p. 141 - 170; Brochier et Tabatoni, p. 259 - 282; O. Eckstein, p. 71 - 83; M. Masoin, Théorie économique, p. 290 - 334; A. Barrère, Economie et institutions..., Tome II, p. 72 - 99; M. Lauré, p. 55 - 67; M. Duverger, p. 134 - 146; H. Laufenberger, Théorie économique..., Tome I, p. 150 - 163; K. Boulding, Economic Analysis H. Hamilton, London, 1955, p. 142 - 153.

أن نفرق بين نوعين من الآثار(١):

ـ **أولاً**: الآثار التي يمكن أن تحققها الضريبة على بعض الكميات الكلية في الاقتصاد، كالإنتاج والدخل والإدخار، وهي آثار يمكن أن يتحقق شبيه لها بواسطة عامل من العوامل الأخرى التي قد تؤثر على النشاط الاقتصادي من زوايا مختلفة. **هذه الآثار يثيرها فرض الضريبة ولا تستقل بالنسبة لها بطريقة خاصة لإحداثها.**

ـ **ثانياً**: الآثار الاقتصادية التي تنفرد الضريبة بميكانزم (آلية) خاص لإحداثها وتحدد في النهاية التوزيع الاقتصادي للعبء الضريبي الذي قد يختلف ـ وعادة ما يختلف ـ عن التوزيع القانوني الذي قصده المشرع لهذا

---

(١) التفرقة بين آثار الضريبة بصفة عامة وبين عبء الضريبة واستقرارها (الذي يتحدد في النهاية بنقل عبء الضريبة وانتشارها والتهرب منها) تفرقة ترجع إلى النيو كلاسيك، ولكنها لم تكن محددة عندهم.. فما الذي يقصد بكل منهما؟ وما الذي يبرر هذه التفرقة؟ التفسير الذي يتفق ونوايا النيوكلاسيك فيما يتعلق بالمقصود بكل منها هو أنه:

ـ يقصد بعبء الضريبة (نقله واستقراره) أثر الضريبة على الدخول الحقيقية الصافية للأفراد أو المجموعات من الأفراد أو لقوى الانتاج.

ـ بينما يقصد بآثار الضريبة كل ما عدا ذلك من آثار.

ووفقاً لهذا التفسير الذي يقدمه B. Hansen، ص٩٣ يصبح عبء الضريبة أثراً متميزاً (له أهمية خاصة) بين كل الآثار الأخرى للضريبة.

وقد رأينا أن نقيم التفرقة التي قدمناها في المتن على الأساس التالي، وهو أساس قد يبين المزيد من الدراسة أو النقاش حوله وجاهته أو عدم وجاهته:

النوع الأول من الآثار يمثل نتيجة لفرض الضريبة، ويتمثل في آثار قد يحقق شبيه لها عوامل أخرى غير الضريبة. فأثر الضريبة على مستوى الدخل القومي عن طريق الحد من الاستهلاك قد ينتجه رفع سعر الفائدة على القروض الاستهلاكية أو سياسة سعرية مباشرة خاصة بالسلع الاستهلاكية... أما النوع الثاني (ويتمثل أساساً في أثر الضريبة على الدخول الحقيقية الصافية) فيتحقق نتيجة لما تثيره الضريبة من سلسلة ظواهر تمثل ميكانزما تنفرد به الضريبة، هذه السلسلة هي نقل عبء الضريبة وانتشار الضريبة والتهرب الضريبي.

العبء. الأفكار المتعلقة بهذه الآثار تحاول أن تضع إجابة لسؤال: من يتحمل بالعبء الضريبي؟.. هنا تثير الضريبة سلسلة من الظواهر تحقق في النهاية أثر الضريبة على الدخول الحقيقية الصافية للأفراد أو لمجموعة من الأفراد.

المبحث الأول

أثر الضريبة على الإنتاج ومستوى الدخل وتكوين رأس المال

في دراستنا لهذا الأثر سنعرض أولاً لأثر الضريبة على الحافز على الإنتاج، ثم لأثرها على الكمية التي ينتجها مشروع فردي ومن ثم على الإنتاج الجاري، وكذلك لأثرها على الاستهلاك الكلي ومستوى الدخل القومي.. ثم نرى في النهاية أثرها على تكوين رأس المال عن طريق تأثيرها على الادخار.

أولاً: الضريبة والإنتاج:

دراسة أثر الضريبة على الإنتاج لا يمكن أن تنفصل عن أثرها على الأثمان، إذ تؤثر كل مساهمة ضريبية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على ثمن التكلفة (نفقة الإنتاج) وبالتالي على ثمن البيع[1]. وبما أنه سنتعرف على أثر الضريبة على الأثمان عند دراسة الآثار التي تستقل بها الضريبة. فإننا سنقتصر هنا على التعرف على أثر الضريبة على الإنتاج: أولاً من

---

(١) H. Laufenberger المرجع السابق الإشارة إليه في الهامش قبل السابق، ص١٥٠.

ناحية تأثيرها على الحافز على الإنتاج، وثانياً من حيث أثرها على نفقة الإنتاج، وبالتالي على مستوى الإنتاج الجاري.

(۱) **الضريبة والحافز على الإنتاج**: تتمثل وجهة نظر التقليديين في أنه قد يكون للضريبة أثر موات على الحافز من حيث أنها تدفع صاحب المشروع إلى زيادة الإنتاج، كما تدفع العامل إلى بذل قدر أكبر من المجهود بقصد تعويض ما اقتطع منه عن طريق الضريبة. فالسؤال الذي يثار بالنسبة للمكلف الذي يعمل هو ما إذا كان مستعداً للتضحية بعدد إضافي من ساعات العمل في سبيل الحصول على إشباع مساوٍ للإشباع الذي كان يحققه الجزء من الدخل الذي يذهب في صورة ضريبة والذي لم يعد يحصل عليه بعد فرض الضريبة. يمكن الإجابة على هذا السؤال بالقول بأنه إذا جردنا من عدد من الأشياء وخاصة ما ستنتجه الدولة استخداماً للإيراد الناتج عن الضريبة فإن فرض الضريبة قد يؤدي إلى زيادة الحافز على الإنتاج وإنما في حدود ضيقة، إذ الأمر يتوقف على نوع الاستهلاك الذي يؤدي فرض الضريبة إلى الحد منه: فإذا تعلق الأمر بالحد من سلعة ضرورية فإن الدافع إلى زيادة الدخل (للتعويض عن النقص الذي أصاب المكلف نتيجة لفرض الضريبة) يكون أقوى منه في حالة ما إذا تعلق الأمر بالحد من استهلاك سلعة غير ضرورية[1].

ولكن هذا الذي تقول به النظرية التقليدية كان يجد سنداً في وقت كان فيه عدد الضرائب محدوداً وكان سعر الضريبة معتدلاً. أما في الوقت الحالي فيصعب الأخذ به حيث العبء الضريبي (يحدده عدد الضرائب

---

(۱) A. V. Marco, p. 144.

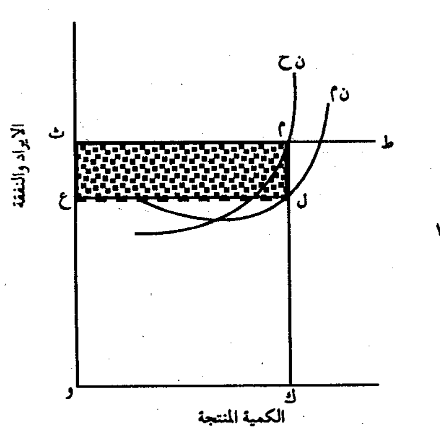
وسعر كل منها) أثقل من أن يدع مجالاً لمثل هذه المحاولات لتعويض ما يتنازل عنه المكلف للخزانة العامة عن طريق الضريبة وخاصة في الحالات التي يكون فيها السعر تصاعدياً لدرجة كبيرة، الأمر الذي يقلل من الرغبة في القيام بالعمل التعويضي. إلا أن هذا الأثر للضريبة (نحو عدم تشجيع المجهود الإضافي) يحد منه رغبة المكلف في الاحتفاظ ـ في مواجهة الضريبة ـ بمستواه المعيشي ووضعه الاجتماعي.

(٢) الضريبة ونفقة الإنتاج: تؤدي الضريبة المباشرة في جميع الأحوال والضريبة على الدخل (في ظل ظروف معينة) إلى ارتفاع ثمن التكلفة. في هذا المجال يتعين التفرقة بين الأشكال المختلفة للسوق الرأسمالية:

إذا **افترضنا سيادة المنافسة الكاملة في السوق**، حيث الثمن تحدده قوى السوق ويأخذه كل منتج ـ وهو واحد بين عديدين ـ كمعطى لا يستطيع التأثير عليه، في هذه الحالة لا يستطيع المنتج تعويض ما دفعه كضريبة عن طريق زيادة ثمن البيع عن المستوى السائد في السوق. وفي هذه الحالة يقع أثر الضريبة على الربح فتنتقص من الربح في حالة ما إذا كان المنتج يحقق

---

(١) يكون المنتج محققاً لربح غير عادي في سوق المنافسة الكاملة في الحالة التي تكون فيها نفقة انتاجه المتوسطة أقل من الثمن السائد في السوق كما هو موضح على الشكل المقابل: الإيراد والنفقة ممثلان على المحور السيني، والكمية المنتجة على المحور الصادي. ط يمثل منحنى الطلب، وث يمثل الثمن السائد في السوق (وهو مساو للإيراد الحدى كذلك)، ن م يمثل منحنى النفة المتوسطة، ن ح منحنى النفقة الحدية. نقطة توازن المنتج (تساوى النفقة الحدية مع الإيراد الحدى) هي النقطة م وتكون الكمية المنتجة مساوية للكمية وك. عند هذه الكمية تكون النفقة المتوسطة ك ل، الربح غير العادي الذي يحققه من بيع وحدة واحدة من السلعة هو ل م، ويكون إجمالي الربح غير العادي مساوياً لـ م ل × ك و، ويمثل على الشكل بالمستطيل م ل ع ث.



ربحاً غير عادي[1] (نظراً لأن متوسط النفقة لديه أقل من المتوسط السائد في الصناعة). وقد تتركه الضريبة دون ربح أو خسارة إذا كان مشروعاً لا يحقق أرباحاً غير عادية وكانت الضريبة مساوية لمتوسط الربح (أو الربح العادي). وأخيراً، قد تسبب الضريبة خسارة إذا كان المشروع يحقق أرباحاً أقل من العادية وكان مقدار الضريبة يزيد على مقدار الربح.

فإذا ترتب على الضريبة إنقاص النفقة (والربح) فإن **الإنتاج يقل** (إذ مع زيادة النفقة الحدية يكون توازن المشروع عند نقطة تكون عندها الكمية المنتجة أقل من الكمية التي كان ينتجها قبل فرض الضريبة). فإذا ما أصبح النقص في الإنتاج عاماً كان معنى ذلك نقص في عرض السلعة. فإذا افترضنا أن الطلب عليها يبقى على حاله ارتفع ثمنها الأمر الذي يؤدي إلى العودة بالربح إلى مستوى مقارب للمستوى الذي كان عليه قبل فرض الضريبة أو قبل زيادة الضريبة التي كان موجودة من قبل. ولكن ذلك **متوقف على مدى استجابة الكمية المطلوبة للتغير في الثمن، أي على درجة مرونة الطلب**، فكلما كانت مرونة الطلب أقل (الأمر الذي يعني تغيراً صغيراً نسبياً في الكمية المطلوبة نتيجة للتغير في الثمن) كلما كان احتمال عودة الربح إلى المستوى السابق أكبر، والعكس كلما كانت درجة مرونة الطلب أكبر.

أما في حالة **الاحتكار** فيثور التساؤل عن مدى الإمكانية التي تتيح للمنتج رفع ثمن البيع بمقدار الضريبة (في حالة فرض ضريبة جديدة) أو بمقدار الزيادة في الضريبة الموجودة من قبل مع الإبقاء على كمية الإنتاج دون تغير. ومدى هذه الإمكانية يتوقف على ما إذا كان الطلب مرناً وما إذا كان الثمن المفروض بالتالي - قبل فرض الضريبة أو قبل رفع سعر الضريبة التي كانت مفروضة من قبل - ممثلاً للثمن الذي يشبع أكبر طلب ممكن في السوق. إذا كان الأمر كذلك فإن المنتج - في سبيل عدم فقد جزء من السوق - يتعين عليه أن يقبل انتقاص الضريبة من ربحه، إذ رفع الثمن (عن طريق نقص الكمية المنتجة) نتيجة لفرض الضريبة يؤدي إلى نقص الطلب على السلعة (نقصاً يتوقف على ما إذا كان رفعه للثمن يغطي كل أو بعض الضريبة). أما إذا كان الطلب غير مرن فإن الثمن يمكن أن يرتفع بزيادة الضريبة ويبقى الربح دون تغيير. هذا وللتعرف على أثر الضريبة تعرفاً منضبطاً يتعين أن نأخذ في الاعتبار مدى تأثر نفقة الإنتاج بتغير الكمية المنتجة الأمر الذي يتوقف على قانون الغلة الذي تعمل في ظله الصناعة محل الاعتبار.

أما في **سوق منافسة القلة أو سوق المنافسة الاحتكارية** فيباشر المنتجون على السوق سيطرة نسبية ولكنها لا تصل إلى سيطرة المنتج الواحد المحتكر للسوق. ومن ثم فإن رفع الثمن بمقدار الضريبة أو الزيادة في الضريبة قد يؤدي إلى رد فعل غير موات من جانب الطلب، ومن ثم كان لا بد من محاولات تهدف إلى التعرف على المدى الذي يمكن رفع الثمن إليه بإضافة جزء من الضريبة. في أثناء هذه المحاولات للوصول إلى مستوى توازن جديد يكون الإنتاج عرضة للتأثر.

على هذا يكون اتجاه الإنتاج نحو الانخفاض[1] (على فرض أننا لا نأخذ في الاعتبار أثر الإنفاق العام في تصحيح هذا الوضع) وهو اتجاه يرجع في النهاية إلى أن الضريبة باعتبارها استقطاعاً لجزء من القوة الشرائية تحرم الإنتاج الفردي أما من الحافز على الإنتاج وأما من جزء من وسائل الإنتاج والقوة العاملة، وهو الجزء الذي يصبح تحت تصرف الدولة لتستخدمه في أداء بعض الخدمات التي تقوم بها.

هذا إذا نظرنا إلى أثر الضريبة على الإنتاج من خلال تأثيرها على الحافز على الإنتاج وعلى نفقة الإنتاج. وهي تحقق اتجاه مماثل إذا نظرنا إلى أثرها على مستوى الدخل القومي والعمالة من خلال تأثيرها على الاستهلاك الكلي. وهو ما سنراه في التو.

ثانياً: أثر الضريبة على الاستهلاك الكلي ومستوى الدخل والعمالة:

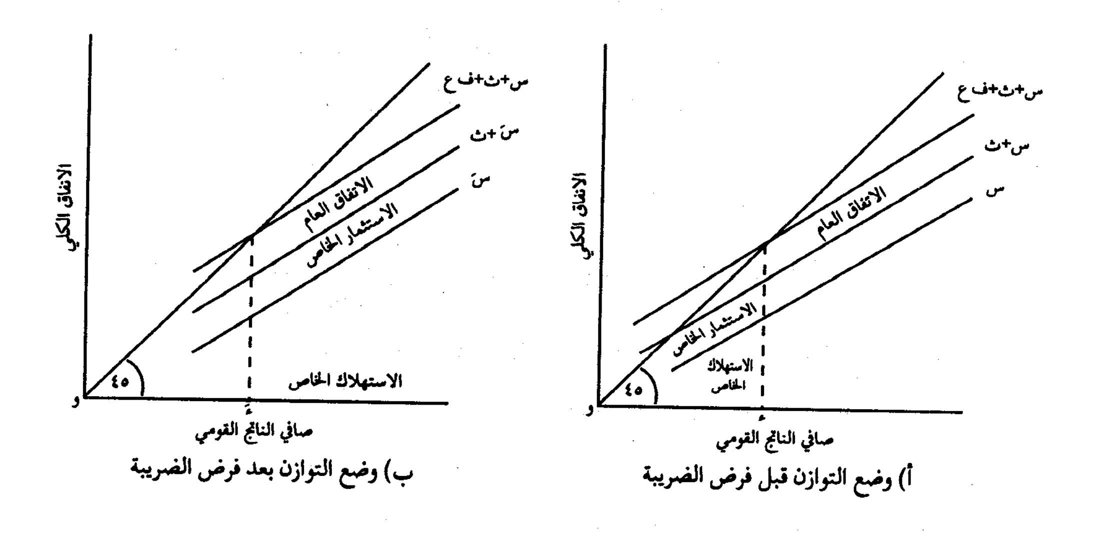
نعلم أن مستوى العمالة والدخل القومي يتحدد ـ وفقاً لتحليل كينز ـ بمستوى الإنفاق الكلي (الطلب الكلي الفعال) الذي يتكون من الإنفاق الخاص على الاستهلاك والاستثمار والإنفاق العام على الاستهلاك

---

(١) إذا كان هذا هو الاتجاه العام فإن الأثر ليس واحداً بالنسبة لكل أنواع الضرائب:
ـ فهناك ضرائب محايدة لا ترتب هذا الأثر، كالضرائب على الدخول التي تجد مصدرها في ريع العقارات والضراب على «فائض القيمة» والضرائب على التركات، والضرائب التي تفرض كنسبة من أرباح المحتكر.
ـ أما الضرائب التي تفرض على السلع فإنها تؤدي إلى النقص في حجم الانتاج: ويكون الأثر أقل إذا كان عرض السلعة أقل مرونة منه في حالة ما إذا كان عرض السلعة مرناً.
ـ أما الضرائب الجمركية والضرائب على وسائل الانتاج فهي تؤدي إلى زيادة انتاج السلع التي تحميها على حساب السلع الأخرى. انظر:
M. Masoin, Théorie économique..., p. 330 - I.

والاستثمار. فإذا ما فرضت ضريبة أو رفع سعر ضريبة قائمة (على الدخل العام مثلاً) فإن زيادة الاستقطاع الضريبي تعني نقصاً في الدخل المتاح للإنفاق لدى الأفراد، ونقص هذا الأخير يؤدي إلى نقص الإنفاق على الاستهلاك. فإذا فرضنا أن الإنفاق الخاص على الاستثمار والإنفاق العام يبقيان على حالهما دون تغيير فإن نقص الإنفاق الخاص على الاستهلاك يؤدي إلى انخفاض مستوى العمالة والدخل القومي. إلا في الحالة التي توجد فيها ثغرة تضخمية قبل فرض الضريبة (أو رفع سعر الضريبة الموجودة من قبل) فيؤدي نقص الإنفاق الخاص على الاستهلاك إلى سد هذه الثغرة وإزالة الارتفاع التضخمي في الأثمان.

ويمكن تصوير الأثر الإنكماشي الذي تحققه الضريبة على مستوى العمالة والدخل القومي عن طريق تأثيرها على الاستهلاك تصويراً بيانياً على النحو التالي:



ب) وضع التوازن بعد فرض الضريبة

أ) وضع التوازن قبل فرض الضريبة

في الوضع السابق على فرض الضريبة (كما يمثله الشكل أ) كان مستوى الناتج الاجتماعي الصافي (ومستوى العمالة) يتحدد عند نقطة تلاقي المنحنى الممثل للإنفاق الكلي (أي الإنفاق الخاص على الاستهلاك أي س + الإنفاق الخاص على الاستثمار أي ث + الإنفاق العام أي ف ع) مع خط الزاوية ٤٥، وكان الناتج الاجتماعي الصافي مساوياً لـ د و. أما بعد فرض الضريبة فقد أدى انتقاصها من الدخل إلى أن يقل الإنفاق الخاص على الاستهلاك من س إلى سَ (المبينة في الشكل ب)، وعلى فرض ثبات الإنفاق الخاص على الاستثمار وثبات الإنفاق العام (إنفاق الدولة) فإن الناتج الاجتماعي الصافي يتحدد عند نقطة تقاطع المنحنى سَ + ث + ف ع مع خط الزاوية ٤٥ ويكون مساوياً لـ دَ و الذي هو أصغر من د و، أي الناتج الاجتماعي الصافي قبل فرض الضريبة.

هذا التحليل لأثر الضريبة على الاستهلاك ومستوى الناتج الاجتماعي الصافي إنما يفترض أن إنقاص الدخل المتاح الذي ترتبه الضريبة إنما ينعكس على الاستهلاك فينقصه دون أن يؤثر على الادخار والاستثمار الخاص، ولكن الواقع أن الضريبة تحدث آثاراً على الادخار كذلك. ننتقل الآن للتعرف عليها.

ثالثاً: أثر الضريبة على الادخار وتكوين رأس المال:

يتكون الادخار القومي في الاقتصاديات الرأسمالية المعاصرة - حيث قطاع الدولة يلعب دوراً هاماً في الاقتصاد القومي - من الادخار الخاص والادخار الذي تقوم به الدولة. إذ لكي تقوم الدولة بالاستثمارات التي تدخل في نطاق نشاط قطاع الدولة يمكنها أن تلجأ، وعادة ما تلجأ، إلى

الضريبة لتمويل هذه الاستثمارات. على هذا النحو يمكن أن تكون الضريبة وسيلة تكوين ادخار الدولة (أو الادخار العام) وتؤثر بالتالي على الادخار القومي. ولكن الذي يهمنا بصفة خاصة في هذا المجال هو أثر الضريبة على الادخار الخاص.

في أثر الضريبة على الادخار الخاص (ومن ثم على تكوين رأس المال على فرض وجود فرص استثمار) يتعين التعرف على أثرها على كمية ونمط المدخرات. وهو ما يسمح لنا بمعرفة كيفية استخدام الضريبة للحد من الاستهلاك وتشجيع الادخار عندما نكون بصدد استخدام الضريبة لتحقيق أهداف السياسة المالية.

ففيما يتعلق **بأثر الضريبة على كمية المدخرات الخاصة** نلاحظ أن الأثر الأول لفرض الضريبة يتمثل في إنقاص الدخول المتاحة (أو المعدة للاستخدام في الاستهلاك والادخار) لدى الأفراد، ومن ثم إنقاص إنفاقهم على الاستهلاك والحد من مدخراتهم. يترتب على الحد من الدخول المتاحة تعديلاً في علاقة الدخول بالحاجات التي تشبعها (إذ أصبحت الدخول أقل بينما بقيت الحاجات على حالها) وكذلك في علاقة الحاجات التي يقوم الفرد بتوزيع دخله بينها، بعضها ببعض. ينبني على ها التعديل أن الضريبة لا تحد من الاستخدامات المختلفة للدخول المتاحة بنفس النسبة، وإنما تحد من الاستخدامات المختلفة وفقاً لمرونتها وتؤدي بالأفراد إلى إعادة توزيع دخولهم المتاحة بين الاستهلاك والادخار وفقاً لمرونة كل منها، وكذلك إعادة توزيع الإنفاق على الاستهلاك لمصلحة الإنفاقات الضرورية وعلى حساب الإنفاقات غير الضرورية. ولما كان الإنفاق على الاستهلاك يتميز - في علاقته بالادخار - بانعدام المرونة نسبياً فإن الادخار

يكون أول ضحايا الضريبة ويتحمل العبء الأكبر لنقص الدخل نتيجة لفرض الضريبة أو رفع سعر الضريبة التي كانت موجودة من قبل[1].

إذا كان ذلك هو الأثر الذي يمكن أن ترتبه الضريبة على كمية الادخار الخاص بصفة عامة فإن المزيد من التفصيل في هذا المجال يحتم التفرقة بين طائفتين من الضرائب:

- طائفة أولى يكون أثرها كبيراً على الحد من الادخار، وهي الضرائب التي تصيب مصادر الادخار، والضرائب التي تفرض على رأس المال، والضرائب التي تصيب أرباح بعض النشاطات فتجعل الاستثمار فيها غير جذاب. ينتمي إلى هذه الطائفة الضرائب على دخول رأس المال، والضرائب التصاعدية على الدخل التي يكون أثرها على كمية الادخار خطيراً إذا أصيبت الشرائح الكبيرة التي تخصص عادة للادخار بسعر مرتفع يؤدي إلى مصادرتها كلياً أو جزئياً، والضرائب الخاصة على الأرباح التي تخصص لاحتياطي المشروعات، والضرائب على «فائض قيمة» الأصول الرأسمالية والضرائب على التركات. وتدفع الضريبة المرتفعة على أرباح المشروعات بأصحابها أولاً إلى المبالغة فيما يسمح لهم القانون بخصمه عند تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة، كالمصروفات العامة، الأمر الذي يؤدي إلى تقليل حصيلة الضريبة ولا يفيد الادخار الخاص (على الأقل بنفس القدر) إذ المبالغة في تقدير المصروفات عادة ما تؤدي إلى زيادة بعض الدخول التي تخصص بصفة عامة للاستهلاك وليس للاخار. كما أن ارتفاع سعر الضريبة يدفع بالمشروعات ثانياً إلى التهرب من الضريبة،

---

(١) انظر: M. Masoin, Théorie économique..., p. 329 - 330.

والزيادة في الدخل على حساب عادة ما توجه للاستهلاك.

ـ وطائفة ثانية من الضرائب قد تؤدي ـ بطريق غير مباشر ـ إلى تشجيع المدخرات، وهو أثر تحققه إذا ما نتج عنها الحد من الاستهلاك: يدخل في هذه الطائفة الضرائب على الإنفاق، والضرائب على السلع الاستهلاكية، والرسوم الجمركية. مثل هذه النتيجة يمكن تأكيدها عن طريق استخدام السعر التنازلي لتحديد مقدار الضريبة: وكذلك عن طريق الإعفاء الكلي أو الجزئي للمدخرات من الضريبة أو إعفاء الاستثمارات الجديدة من الضريبة لفترة معينة.

بطبيعة الحال يمكن تأكيد هذه الآثار التي ترتبها الضريبة على كمية الادخار الخاص أو تصحيحها عن طريق السياسة الإنفاقية إذ يمكن التأثير عن طريق حجم الإنفاق العام وتوزيعه بين الاستخدامات المختلفة على الادخار بتشجيعه أو بالحد منه.

أما فيما يتعلق **بنمط الادخار الخاص** فقد تؤدي الضريبة إلى تغيير توزيع المدخرات بين الطبقات الاجتماعية التي تستطيع القيام بالادخار. فزيادة سعر الضريبة المفروضة على الدخول الكبيرة التي يحصل عليها الأفراد عن سعر الضريبة المفروضة على المشروعات ـ وخاصة تلك التي تأخذ شكل الشركات المساهمة ـ تساعد على تحقيق الاتجاه نحو نقص مدخرات الأفراد ذوي دخول كانت تسمح لهم بالادخار وزيادة مدخرات المشروعات.

❀ ❀ ❀

بهذا ننتهي من التعرف على أثر الضريبة على بعض الكميات الكلية،

نعني أثرها على الإنتاج عن طريق تأثيرها على الحافز وعلى نفقة الإنتاج، وأثرها على مستوى الدخل القومي عن طريق تأثيرها على الاستهلاك، وأخيراً أثرها على الادخار وتكوين رأس المال. لم يبق للانتهاء من المشكلات التي تنتج كآثار اقتصادية للضريبة إلا التعرف على الآثار الاقتصادية التي تنفرد الضريبة بميكانزم (أو آلية) خاص لتحقيقها والتي تحدد في النهاية التوزيع الاقتصادي لعبئها.

المبحث الثاني

الآثار الاقتصادية التي تنفرد الضريبة بميكانزم خاص لتحقيقها

نقل العبء الضريبي واستقراره

الأمر هنا يتعلق **بأثر الضريبة على الدخول الحقيقية الصافية** للأفراد أو لمجموعة من الأفراد عن طريق ميكانزم (أي طريقة لأحداث الأثر) تنفرد به الضريبة من خلاله يتحدد من يتحمل بالعبء الحقيقي للضريبة (ومن ثم ينقص دخله الحقيقي الصافي) محققة في النهاية توزيعاً اقتصادياً للعبء الضريبي بين الأفراد. هذا التوزيع قد يختلف ـ وعادة ما يختلف ـ عن التوزيع القانوني للعبء الضريبي[1].

---

(١) يمكن وضع المسألة على نحو آخر كالآتي: المشرع يفرض الضريبة، هذه الضريبة تمثل استقطاعاً من القوة الشرائية الموجودة تحت تصرف أفراد المجتمع، أي تمثل انقاصاً للدخول الحقيقية لهؤلاء الأفراد. ولكن دخول من من الأفراد؟ هل هم من فرضت عليهم الضريبة (وقامت بالتالي بينهم وبين الخزانة العامة علاقة قانونية) يتحملون بعبئها ويقل =

ويتمثل هذا الميكانيزم في سلسلة الظواهر التي يثيرها فرض الضريبة وهي ظواهر **نقل عبء الضريبة**[١] **واستقراره**[٢]، **وانتشار الضريبة**[٣]، والتخلص من العبء الضريبي كلية عن طريق **التهرب الضريبي**[٤]. من بين هذه يحتل نقل العبء الضريبي المكان الأهم. وهو نقل يتم عن طريق الأثمان، أي عن طريق ما ترتبه الضريبة من أثر على الأثمان، ومن ثم على الدخول الحقيقية. وأثمان السوق تتحدد في تقلباتها، كما نعرف، بقوى الطلب والعرض، على أساس القيمة.

ينبني على ذلك أن التوصل إلى التوزيع الحقيقي للعبء الضريبي (أي مدى تأثير الضريبة على الدخول الحقيقية الصافية للأفراد) يتحقق عن طريق التعرف على أثر الضريبة على الأثمان من سبيل معرفة أثرها على كل من الطلب والعرض والكيفية التي تؤثر بها عليهما.

فهدف البحث النظري في هذا الجزء من نظرية الضريبة هو إذن تقديم إجابة للتساؤل الخاص **بمن يتحمل العبء الضريبي**. ومن هنا اكتسب هذا الجزء أهمية خاصة لضرورته عند مناقشة آثار السياسة الضريبية. ولكن نتيجة البحث النظري في هذا المجال لا تزال محدودة الفائدة في هداية السياسة الضريبية في الواقع العملي.

= دخلهم الحقيقي؟ أم هم يستطيعون نقل هذا العبء إلى غيرهم من الأفراد أو حتى التخلص منه كلية دون تحميله للغير؟ ثم هل تنقص الضريبة من الدخول الحقيقية لمن فرضت عليهم أو من ينقل إليهم العبء فقط؟ أم يمكن أن يتعدى الانتقاص هؤلاء إلى آخرين محققاً في النهاية نمطاً معيناً لتأثر الدخول الحقيقية بالضريبة وبالتالي لتوزيع العبء الضريبي؟

(١) Tax shifting; translation (ou la répercussion) de l'impôt.

(٢) Tax incidence.

(٣) Tax diffusion.

(٤) Tax evasion; L'evasion de l'impôt.

في دراستنا لهذا الجزء من نظرية الضريبة سنقوم **أولاً** بالتعرف على سلسلة الظواهر التي تحقق الضريبة من خلالها أثرها على الدخول الحقيقية الصافية للأفراد، ثم نتعرف **ثانياً** على كيفية تحقيق هذا الأثر ونمط التوزيع الاقتصادي للعبء الضريبي.

أولاً: الميكانزم الذي يتحقق من خلاله أثر الضريبة على الدخول الحقيقية الصافية:

يتحقق هذا الأثر للضريبة عن طريق سلسلة الظواهر التي يثيرها فرض الضريبة والتي تتمثل في ظاهرة استقرار العبء الضريبي، وظاهرة انتشار الضريبة، وظاهرة التهرب الضريبي. لنتعرف على كل من هذه الظواهر عن قرب.

(١) استقرار الضريبة: تتمثل مشكلة استقرار الضريبة في تحديد من يتحمل العبء الحقيقي للضريبة. ويكون استقرارها مباشراً إذا تحمل المكلف القانوني (أي من يحدده المشرع كمكلف ملزم بدفع دين الضريبة للخزانة العامة) بالعبء الضريبي. هذا الاستقرار المباشر لا يثير الصعوبات إذ تنتقص الضريبة من الدخل الحقيقي الصافي لمن يدفعها. أما الذي يثير الصعوبات فهو الاستقرار غير المباشر للضريبة الذي يتحقق إذا ما تمكن المكلف القانوني من **نقل عبء الضريبة** إلى آخر. فعبء الضريبة يعبر عن اختيار مكلف معين يتعين عليه أن يتحمل بدفع الضريبة من وسائله الخاصة وعن المادة الخاضعة للضريبة. الاختيار الأول لمن يقع عليه عبء الضريبة يتم بداهة بواسطة المشرع الذي ينشىء **علاقة قانونية بين المكلف بدفع الضريبة والخزانة العامة.** إلا أن من يقع عليه العبء النهائي للضريبة لا

يحدد بواسطة المشرع وإنما يتحدد بواسطة الظروف الاقتصادية التي هي في تغير مستمر. **هذه الظروف قد تمكن** من نقل عبء الضريبة **إلى شخص** آخر غير المكلف القانوني، شخص تربطه بهذا الأخير **علاقة اقتصادية** توجد جنباً إلى جنب مع العلاقة القانونية التي تربط المكلف القانوني[1] بالخزانة العامة. في هذه الحالة يكون تحمل عبء الضريبة غير مباشر فيظل **المكلف القانوني** يدفع الضريبة للخزانة العامة وفقاً للعلاقة القانونية بينهما ولكن يتحملها في النهاية شخص آخر هو **المكلف الفعلي**[2] عن طريق العلاقة الاقتصادية بينه وبين المكلف القانوني.

ومن السهل أن نتصور كيف يحدث ذلك: الدخل هو عبارة عن تحويل السلع التي ينتجها كل فرد - أو التي يتمكن من الاختصاص بها في حالة ملكية وسائل الإنتاج ملكية فردية - إلى نقود، وهو يحتوي، في نهاية المطاف، على هذه السلع. فمن يزرع الأرض مثلاً يتمثل دخله في المحصولات التي يحصدها. فإذا ما كان هذا المزارع محلاً لضريبة دخل ونجح في بيع هذه المحصولات بثمن أعلى من الثمن الذي كان سائداً قبل فرض الضريبة فإنه في الواقع يتحلل، كلياً أو جزئياً، من تحمل عبء الضريبة، وذلك بالقدر الذي يفلح به في نقل الضريبة إلى مشترى السلع التي ينتجها، وهو يظل بطبيعة الحال ملزماً بدفع الضريبة للخزانة العامة. ويستمر في دفعها باعتباره المكلف القانوني، ولكن قيمة الضريبة يتحملها المشتري كلياً أو جزئياً باعتباره المكلف الفعلي الذي انتقل إليه هذا العبء عن طريق العلاقة الاقتصادية التي تقوم بينه وبين المنتج الزراعي. هنا تؤدي

---

(١) Contribuable de jure.

(٢) Contribuable de facto.

الضريبة بذاتها **إلى تعديل الوضع السابق على فرض الضريبة (أو على رفع سعر ضريبة قائمة من قبل) على نحو يحقق تغيراً في الأثمان ومن ثم في الدخول الحقيقية الصافية للأفراد. ذلك هو المقصود بنقل عبء الضريبة.**

فإذا ما نجح المكلف القانوني - في ظل شروط معينة يتعين توافرها وبالكيفية التي سنراها فيما بعد - في نقل عبء الضريبة كلياً أو جزئياً إلى شخص آخر تربطه به علاقة تبادل، فإن هذا الأخير قد ينجح في أن ينقلها إلى شخص ثالث الذي قد ينجح بدوره في أن ينقلها إلى شخص رابع، وهكذا. ولكن نقل العبء لا يمكن أن يستمر إلى ما لا نهاية، إذ تقف السلسلة عند شخص لا يستطيع أن ينقل عبء الضريبة كلياً أو جزئياً فتستقر عنده ويتحمل دخله نهائياً بعبئها فينقص. على هذا النحو **تنتهي عملية نقل عبء الضريبة**[1] **باستقرارها**. ولكن نجاح المكلف القانوني في نقل عبء الضريبة لا يعني أن دخله لا يتأثر بفرض الضريبة إذ قد يتأثر دخله الحقيقي الصافي من ناحية أخرى نتيجة لانتشار الضريبة.

(٢) انتشار الضريبة: يترتب على تحمل العبء النهائي للضريبة أن ينقص دخل الفرد الذي تستقر عنده، الأمر الذي يؤدي به - على فرض بقاء الأشياء الأخرى على حالها - إلى الحد من إنفاقه على الاستهلاك، وهو ما يعني نقص دخول من يزودونه بالسلع الاستهلاكية. نقص دخول هؤلاء الآخرين يؤدي بهم إلى الإنقاص من إنفاقهم على الاستهلاك، وهو ما يمثل

---

(١) سنرى عند دراسة الكيفية التي يمكن أن يتحقق بها نقل عبء الضريبة أن هناك أنواعاً مختلفة من نقل العبء، منها ما يسمى اصطلاحاً باستهلاك الضريبة Tax consolidation amortissement de l'impôt الذي يمثل أحد صور نقل عبء الضريبة إلى الخلف، وذلك على التفصيل الذي سنراه.

بدوره نقصاً في دخول من يزودونهم بالسلع الاستهلاكية، وهكذا. ومن ثم **تنتشر الضريبة بين المكلفين محدثة حداً عاماً في استهلاك كل فرد.**

بهذا يتضح **الفرق بين نقل عبء الضريبة وانتشارها الذي** يمكن إبرازه فيما يلي:

ـ نقل عبء الضريبة يجعل من غير الضروري أن ينقص المكلف القانوني (الذي لا ينقص دخله الحقيقي في حالة نجاحه في نقل عبء الضريبة كلية) استهلاكه الخاص، بينما يفرض انتشار الضريبة على الفرد الذي تستقر عنده حداً في الاستهلاك يمتد إلى أصحاب المشروعات التي يشتري منها السلع الاستهلاكية.

ـ بينما يكون نقل العبء ممكناً بالنسبة لبعض الضرائب فقط (في ظل شروط معينة) تتعلق ظاهرة انتشار الضريبة بكل أنواع الضرائب إذ لا بد أن يترتب على كل ضريبة بعض الانكماش في الاستهلاك الخاص. ولكن ليس من الضروري أن يكون هذا الانكماش عاماً يشمل كل السلع الاستهلاكية أو أن يصيب كل السلع بنفس الدرجة. إذ يتوقف أثر الضريبة على استهلاك الفرد من السلع المختلفة على مرونة الطلب على كل سلعة من السلع التي يشتريها. (فلا يتأثر استهلاك السلع ذات الطلب غير المرن، بينما يتأثر استهلاك السلع ذات الطلب المرن بدرجات مختلفة وفقاً لدرجة مرونة الطلب على كل سلعة من هذه الطائفة الأخيرة).

هذا وانتشار الضريبة ـ شأنه في ذلك شأن انتقال عبئها ـ لا يمثل عملية تستمر إلى ما لا نهاية لتصيب كل المستهلكين في تتابعهم، وإنما عادة ما تتدخل عوامل تخفف من حدة انتشار الضريبة وتؤدي في النهاية إلى القضاء على فعالية عملية انتشار الضريبة.

(٣) التهرب الضريبي: يوجد التهرب الضريبي عندما يتخلص المكلف القانوني من عبء الضريبة (كلياً أو جزئياً) دون أن ينقل عبئها إلى شخص آخر. في هذه الحالة لا تحصِّل الإدارة أية ضريبة. ويتعين عدم الخلط بين التهرب الضريبي والغش الضريبي[١]: فالأول يمثل العام والثاني يمثل الخاص. أي أن الغش الضريبي يمثل حالة خاصة من حالات التهرب الضريبي هي حالة التهرب من الضريبة عن طريق انتهاك القانون. مثال ذلك «أن يحول المكلف دون ربط الضريبة عليه، بعدم تقديم الإقرار الخاص بدخله، أو بإدخال السلع المستوردة من الخارج خفية، حتى لا يدفع عنها الضريبة الجمركية، أو بأن يعمل على أن تربط عليه ضريبة أقل مما يجب، بأن يذكر في إقراره دخلاً أقل من دخله الحقيقي، أو يذكر أن قيمة السلع المستوردة أقل من قيمتها الحقيقية، أو أن يحاول الممول الذي ربطت عليه الضريبة بمبلغ معين ألا يدفعه كله أو بعضه، بإخفاء أمواله أو تهريبها حتى يتعذر استيفاء الضريبة منه»[٢].

بالإضافة إلى هذا النوع من التهرب الضريبي توجد حالات أخرى من **التهرب المشروع** الذي لا يمثل انتهاكاً للقانون المالي. كما إذا عمد المكلف إلى الحد من استهلاك السلع التي تفرض عليها الضريبة بقصد تفادي دفعها، أو عمد المنتج من الحد من إنتاج السلعة التي تفرض عليها الضريبة بقصد التهرب من دفعها، أو إلى ترك مجال النشاط الإنتاجي الذي توجد فيه الضريبة والانتقال إلى مجال آخر لا يكون النشاط فيه محلاً

---

(١) La fraude fiscale.

(٢) دكتور محمود رياض عطية، موجز في المالية العامة، دار المعارف بمصر، الطبعة الثالثة، ١٩٦٣، ص٢٤٩. وانظر كذلك A. V. DeMarco ص١٤٣.

لضريبة أو يكون عبء الضريبة المفروضة عليه أقل. في كل هذه الحالات يتجنب المكلف دفع الضريبة دون أن يحمل شخصاً آخر بعبئها.

بل أن التهرب الضريبي قد ينظمه القانون كما قد ينتج عن إهمال المشرع[1]. عندما لا يفرض المشرع ضريبة على دخول بعض المواطنين فإن الأمر لا يتعلق بتهرب ضريبي. مثال ذلك عدم فرض ضريبة على الدخل الناتج من الاستغلال الزراعي في مصر ووقف العمل بقانون الضريبة على الدخل الزراعي في لبنان. أما إذا قرر المشرع صراحة إخضاع بعض المواطنين للضريبة ثم يأتي تنظيم فرض الضريبة على نحو يمكن معه لبعض المكلفين من التهرب من كل الضريبة أو بعضها، فإننا نكون بصدد **تهرب ضريبي ينظمه القانون**. مثال ذلك النظام الذي تفرض بمقتضاه الضريبة على الدخل الناتج من الاستغلال الزراعي في فرنسا، حيث تحدد الدخول الزراعية المفروض عليها الضريبة على أساس دخل نظري يسمى بالدخل المحدد في المساحة "revenu cadastral" ويقل كثيراً عن الدخل الفعلي. يترتب على ذلك أن الدخل الفعلي لا يتحمل عبئاً ضريبياً يزيد عن ١٪ من الدخل رغم أن سعر الضريبة الذي ينص عليه القانون يرتفع إلى ١٨٪. الأمر الذي يمثل تهرباً من الضريبة، إذ أن بقية الدخول (غير الزراعية) لا تحدد على أسس مشابهة وإنما تحدد على أسس مختلفة تجعل العبء الضريبي الذي تتحمله أكبر من العبء الذي تتحمله الدخول الناشئة من الاستغلال الزراعي، وهو ما يعني أن المشرع يريد ألا يتحمل بالعبء الضريبي إلا جزء من الدخول، ولكنه يعلن هذه الإرادة بطريقة ملتوية: فبعد

---

(١) M. Duverger, p. 130 - 31.

أن أكد رسمياً أن جميع الدخول تتحمل بالضريبة فإنه يصدر نظاماً يحابي بعض طوائف من المكلفين على حساب البعض الآخر. فالقانون هو الذي ينظم تخلص البعض جزئياً من العبء الضريبي بصفة نهائية[1]. وقد سلك المشرع الضريبي المصري مسلكاً مشابها بالنسبة لتقدير الدخل الزراعي الناجم عن استغلال الأرض الزراعية في زراعة الفواكه في القانون الذي صدر عام ١٩٧٦.

كما أن التهرب الضريبي قد يحدث **بالاستفادة من ثغرات القانون.** فالأمر يتعلق بتهرب ناتج عن إهمال المشرع. هنا لا يقوم المتهرب بانتهاك القانون المالي ومن ثم فإنه لا يرتكب مخالفة مالية أو جريمة. كما إذا تهرب المكلف من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية عن طريق التوصل إلى إعطاء نشاطه صفة غير تجارية من وجهة جهة النظر القانونية، رغم أن طبيعة النشاط تجارية من حيث الواقع[2].

(١) يقول موريس ديفرجيه أن هذا التهرب الضريبي الذى ينظمه المشرع ليس إلا وسيلة لإرضاء بعض الفئات الاجتماعية نظراً لقوتها السياسية مع الحرص على الظهور بمظهر أخضاعهم لنفس القوانين التي يخضع لها باقي المواطنين. وهو ما يؤكد الاتجاه الذي يشير إليه القانون السوسيولوجي الذي قال به جاستون جيز والذي مؤداه «**أن الطبقة الاجتماعية التي بيدها القوة السياسية تميل إل التهرب من الضريبة**». ولكن الصعوبة تبرز في المجتمعات الرأسمالية المعاصرة، حيث للطبقات الأخرى قوتها السياسية، من عدم مقدرة الطبقة المسيطرة على الافصاح عن رغبتها في التمتع بامتيازات ضريبية، وعدم مقدرة الحكومة على الافصاح عن محاباة الفئات الاجتماعية التي تساندها. من هنا جاءت ضرورة **التمويه**: فرض الضريبة على الجميع، وإنما على نحو يمكن البعض من التخلص من العبء الضريبي. ص١٢١.

(٢) يستطيع المشرع إذا ما أصبح التهرب استفادة من ثغرات القانون ظاهرة واسعة الانتشار أن يقوم بتغيير القانون لسد ما به من ثغرات. ويسمح «مبدأ استقلال القانون المالي» بالحد من هذا النوع من التهرب الضريبي، إذ وفقاً لهذا المبدأ، لا يلتزم القانون المالي عند فرضه =

النتيجة النهائية للتهرب أياً كانت صورته هي التخلص كلية أو جزئياً من العبء الضريبي الأمر الذي يترتب عليه أن يكون التوزيع الفعلي للعبء الضريبي مختلفاً عن التوزيع القانوني.

❀ ❀ ❀

تلك هي سلسلة الظواهر التي يثيرها فرض الضريبة وتؤثر على الدخول الحقيقية الصافية للأفراد محدثة في النهاية توزيعاً اقتصادياً للعبء الضريبي. أهم هذه الظواهر هي ظاهرة نقل عبء الضريبة التي تتحقق من خلال أثر الضريبة على الأثمان. الآن ننتقل إلى التعرف على الكيفية التي يتحقق بها هذا الأثر والنمط النهائي للتوزيع الاقتصادي للعبء الضريبي.

ثانياً: كيفية تحقيق أثر الضريبة على الدخول الحقيقية الصافية ونمط التوزيع الاقتصادي لعبئها:

للتعرف على هذه الكيفية نقوم بعرض التحليل الذي قدمته المدرسة النيوكلاسيكية التي تجد أساسها في تحليل الفريد مارشال[١] وايدجورث وفيكسل[٢] والتي كانت محلاً لتطورات نتجت عن جهود قدمها الكثير

= للضريبة بالتعريفات القانونية العامة، وإنما يستطيع أن يقدم بدلاً منها تعريفات من عنده ترتكز على مواقف مرتبطة بالواقع. تطبيق هذا المبدأ هو الذي يمكن القانون المالي من فرض ضريبة على الدخول الناتجة من نشاطات تعتبر غير مشروعة من وجهة نظر القوانين الأخرى السائدة في المجتمع نظراً لمخالفتها للنظام العام أو حسن الآداب.

(١) A. Marshall, Principles of Economics. Macmillan & Co., London (8th edition) 1956, p. 343 - 45 & p. 655 - 63.

(٢) K. Wicksell, Inquiries into the Théory of Public Finance. Jena. 1896.

مشار إليه في:

Bent Hansen, The Economic Theory of Fiscal Policy. G. Allen & Unwin, London, 1958, p. 91.

من كتاب المالية العامة والاقتصاد.

ويمكن تصوير المنهج العام الذي يتبعه هذا التحليل على النحو التالي:

- افتراض البدء من وضع توازن[1] سائد قبل فرض الضريبة أو قبل

---

(١) اصطلاح التوازن equlibrium; équilibre من أكثر الاصطلاحات استخداماً في التحليل الاقتصادي وأقلها حظاً من التحديد الدقيق. لتحديد مفهوم التوازن تحديداً واضحاً يتعين التفرقة بين مفهومين لفكرة التوازن:

- بمقتضى المفهوم الأول ينظر إلى التوازن كحالة حقيقية للمجتمع، حالة يتعين الوصول إليها إما عن طريق اكتشاف القوانين التي تحكم نظاماً طبيعياً متوازناً، وإما عن طريق العمل التلقائي للنظام الاقتصادي.

- التصور الثاني للتوازن يعطيه مفهوماً منهجياً لا غنى عنه لفهم العالم الحقيقي. هذا هو المفهوم الذي يهمنا في هذا المجال والذي نعنيه عند استخدام الاصطلاح في المتن.

وكمفهوم منهجي تستخدم فكرة التوازن ـ شأنها في ذلك شأن تصورات المنطق الأخرى ـ في فروع كثيرة من فروع المعرفة العلمية:

- في مجال علم الطبيعة التوازن هو حالة استقرار بين قوى وآثار متعارضة. فيكون النظام في حالة توازن عندما تكون نتيجة القوى الذي هو محلاً لها مساوية للصفر. فإذا لم تخلق هذه القوى أية حركة يكون التوازن استاتيكي. ويكون النظام في حالة توازن ديناميكي حينما تتم في داخله عمليتان متعارضتان بنفس السرعة بحيث تحتفظان بالنظام دون تغير. هنا يكون النظام في حالة حركة تحت تأثير عمل العمليتين دون تغير في طبيعته.

- وفي مجال علم الأحياء حيث الحقيقة الجوهرية هي قدرة الحياة على التوسع (ومن ثم تعلق الأمر بعلم يعالج علاقات التتابع بين الظواهر المختلفة) يتصور التوازن على نحو معارض لمفهوم التوازن في نطاق علم الطبيعة. . . فالحياة تبدو وكأنها في حالة عدم توازن فيزيقي ـ كيمائي مستمر. فعندما تتوقف التغذية تصبح الأعضاء the organs في حالة توازن مع الوسط وتكف عن الحياة. على هذا النحو يتعين على الجسم الحي the organism أن يحول دون تحقق التوازن الفيزيقي ـ الكيمائي الذي كان ليتحقق بين العناصر المادية المكونة للجسم الحي لو لم يكن هذا الأخير. فإذا ما مثلت الحياة انعدام توازن فيزيقي ـ كيمائي فإن الجسم الحي يكون في حالة توازن عندما ينمو يتطور وبين أعضائه تناسباً متجاساً وعندما يقوم بوظائفه بطريقة منتظمة. على هذا النحو يكون التوازن البيولوجي هو نفي negation التوازن الفيزيقي ـ الكيمائي. =

رفع سعر الضريبة المفروضة من قبل. وضع التوازن هذا يحدده عمل القوى الاقتصادية في الاقتصاد القومي عند أثمان معينة للسلع والخدمات ويتضمن تحديداً معيناً لدخول الأفراد الحقيقية.

ـ فرض ضريبة (بما يتضمنه من توزيع قانوني لعبئها) يخل بهذا

= أما في مجال التحليل الاقتصادي فإن النظام يعتبر في حالة توازن عندما يعود كل عنصر من عناصر النظام إلى وضعه الأولى ـ الذي كان قد بعد عنه ـ بفضل عمل قوى النظام نفسه. فإذا ما تصورنا النظام الاقتصادي كنظام تعتمد عناصره أو أجزاؤه (سواء أكانت قطاعات ـ طبقات اجتماعية ـ أو مجرد قوى الانتاج: متغيرات) بعضها على البعض، أي يوجد بينها علاقات اعتماد متبادل ويعمل كل منها على الآخر نتيجة مجموعة من العلاقات، فإن النظام يكون في حالة توازن إذا ما كانت العلاقات بين عناصره على النحو الذي تحدد معه مجموعة من القيم لمتغيرات النظام لا تظهر (أي هذه المجموعة) أي ميل للتغير تحت تأثير الوقائع المنحصرة في هذه العلاقات بذاتها (أي في غياب أي تأثير خارجي). هذه العلاقات تحدد شروط أو وضع التوازن. في هذه الحالة نقول أنه توجد مجموعة من القيم لمتغيرات النظام تحقق شروط التوازن.

هذا ويكون التوازن استاتيكي أو توازن الحالة الساكنة stationary state equilibrium أو ديناميكي وفقاً لطبيعة الطريقة التي يتم بها فحص العلاقات بين عناصر النظام في علاقتها بعنصر الزمن.

كما يفرق من وجهة نظر أخرى بين توازن مستقر stable وتوازن محايد وتوازن غير مستقر. في حالة التوازن المستقر تكون قيمة المتغير ـ على نحو يجعلها تثير ـ إذا ما تغيرت تغيراً كبيراً ـ عمل قوى تميل إلى إعادة انتاج القيمة القديمة للمتغير.

أما في التوازن المحايد فلا تعرف قيم المتغيرات هذه القوى. وفي التوازن غير المستقر تكون قيم المتغيرات على نحو يجعل تغيرها يثير قوى تميل إلى أبعاد النظام عن قيم التوازن.

انظر في المفهوم المنهجي لفكرة التوازن:

J. Dumontier, Equilibre physique, équilibre biologique, équilibre économique. P.U.F. 1949.

R. Frisch, On the Notion of Equilibrium and Disequilibrium. Review of Economic Studies, Vol. III, 935 - 1936, p. 100 - 105.

G.G. Granger, Méthodologie économique, P.U.F., 1955.

M. Prenant, Biologie et Marxisme. Editions Hier et Aujourd'hui, 1948.

J. Schumpeter, History of Economic Analysis. G. Allen & Unwin, London, 1961.

E. Uvarov et D. Chapman, Dictionnaire des Sciences, P.U.F., 1956.

M. Dowidar. Les Schémas de reproduction et la Méthodologie de la planification socialiste. Editions Tiers - Monde, Alger, 1964, p. 52 - 54.

التوازن مثيراً لسلسلة الآثار التي تؤدي إلى وضع توازن جديد يتضمن تحديداً آخر لدخول الأفراد الحقيقية.

- أهم هذه الآثار هي نقل عبء الضريبة واستقراره، الذي يتم عن طريق تأثير الضريبة على الأثمان، وأثمان السوق تتحدد، في تقلباتها، بقوى الطلب والعرض، ومن ثم يكون تأثير الضريبة على الأثمان بتأثيرها على كل من الطلب والعرض.

- تغير الأثمان وتوزيع العبء الضريبي بين الأفراد يعني تغييراً في دخولهم الحقيقية الصافية ويتضمن نمطاً لتوزيع العبء الضريبي نتج عن الآثار الاقتصادية التي أطلقها فرض الضريبة.

فكأن المنهج العام للتحليل يتلخص في المقارنة بين حالتين للتوازن الاقتصادي: التوازن قبل فرض الضريبة، والتوازن بعد فرض الضريبة وإحداثها لآثارها.

بعد التعرف على المنهج العام لتحليل النظرية النيوكلاسيكية الخاص بعبء الضريبة واستقرارها فإنه يتعين لدراسة هذه النظرية أن نفرق بين نوعي التحليل الذين تقدمهما النظرية: تحليل التوازن الجزئي، وتحليل التوازن العام.

(١) تحليل التوازن الجزئي: نقطة البدء في هذا التحليل هو تحليل الفريد مارشال (المرتكز على تحليل كورنو وايدجويرث)[١] الخاص بنشاط

---

(١) A. Marshall ـ ١٨٤٢/ ١٩٢٤ ـ اقتصادي بريطاني كان يشغل كرسي الاقتصاد السياسي بجامعة كمبردج. فهم جيداً كيفية أداء العملية الاقتصادية الرأسمالية، وخاصة في دنيا الأعمال. وإليه يرجع الفضل في تقديم ما يمكن تسميته بالبناء النظري للتحليل الجزئي =

فروع صغيرة من الاقتصاد القومي. كصناعة فردية من الصغر لدرجة أن أي تغيير في إنتاجها أو أثمان منتجاتها أو طلبها على قوى الإنتاج لا ينتج رد فعل بالنسبة للكميات الكلية الخاصة بالاقتصاد القومي في مجموعه وخاصة بالنسبة للناتج القومي (الحقيقي) والدخل القومي (النقدي)، الأمر الذي يمكن معه أخذ أي شيء خارج هذه الصناعة كمعطى. فهذا التحليل يقوم على افتراض «بقاء كل الأشياء الأخرى على حالها». وإذا تعلق الأمر بسلوك مشروع معين فإنه يؤخذ كوحدة إنتاجية معينة في ظل شكل معين من أشكال السوق (المنافسة الكاملة كقاعدة عامة والاحتكار استثناء) ذي

= (الحدى) بما يتضمنه هذا البناء من أدوات تحليل جديدة قدمها مارشال. كما أنه يعتبر الوحدى أحد مؤسسي تحليل التوازن العام (وتحليل مارشال في مجموعة تحليل استاتيكي في طبيعته، أي أنه يجرد من عنصر الزمن، يفترض أن الحدث وأثره يتحققان في لحظة زمنية). هذا البناء النظري هو في الأساس (فيما عدا تفوقه التكتيكي وتفاصيله) البناء النظري لمؤسسي المدرسة الحديثة: استانلي جيفونز وكارل منجر وخاصة ليون فالراس.

انظر:

J. Schumpeter, History of Economic Analysis. Allen & Unwin, London, 1961, p. 834 - 40.

أما A.G. Cournet (١٨٠١ ـ ١٨٧٧) فهو مفكر ورياضي فرنسي اهتم بالمشكلات الاقتصادية وكان من أوائل من استخدم المنهج الرياضي على نحو منتظم (بعد أن استخدمه كانار N.F. Ganard (١٧٥٨ ـ ١٨٣٣) في جزء من مؤلف له عن الرياضة والطبيعة اهتم فيه بالمشكلات الاقتصادية والاجتماعية) في التحليل الاقتصادي في كتابه:

Recherches sur les principes mathématiques de la théorie des richesses, 1838.

وإليه يرجع الفضل في بلورة نظرية الطلب كدالة للثمن ونظرية ثمن المحتكر. أنظر:

J. Romeuf (éd). Dictionnaire des sciences économiques. Tome I, P.U.F. 1956, p. 322.

وايد جوبرث F.Y. Edgeworth (١٨٤٥ ـ ١٩٢٦) هو اقتصادي انجليزي من أصحاب المساهمات الأساسية في التحليل الحدى، ومن مؤسسي الاقتصاد القياسي. أهم مساهمة له تتمثل في التوصل إلى استخدام خرائط منحنيات عدم الاهتمام (أو كما يسميها البعض منحنيات السواء) في تحليل التوازن الجزئي، وكذلك دراسته الخاصة بتوازن المشروع في سوق لا يوجد به إلا منتجين اثنين Duopoly انظر:

R. Lakachman, A History of Economic Ideas. Harper & Brothers, New-York, 1959, p. 292 - 93.

منحنى طلب محدد بواسطة مستوى الدخل القومي وبأثمان السلع الأخرى وبأذواق وعادات ثابتة للمستهلكين. ومن ثم لا تحتوي سياسة المشروع إلا على متغيرين: حجم الإنتاج ومستوى الثمن. في ظل هذه الظروف يكون الهدف من التحليل التعرف على منحنى عرض المشروع عند المستويات المختلفة من الثمن، على فرض أن المنتج يتصرف تصرفاً رشيداً أي يسعى إلى تحقيق أقصى ربح نقدي ممكن.

على أساس هذا النموذج تقوم النظرية النيوكلاسيكية بتحليل أثر فرض الضريبة على فرع من فروع النشاط على **فرض بقاء كل الأشياء الأخرى على حالها بما في ذلك الإنفاق العام (فالتحليل لا يدخل في الاعتبار أثر الإنفاق العام على الطلب على السلعة ولا على نفقة إنتاجها ـ عن طريق الخدمات التي تقوم بها الدولة ـ ومن ثم على عرضها)**. بمعنى آخر، التحليل يفترض أن توازن القطاعات الأخرى التي لم تفرض عليها الضريبة لا يتأثر بما تحدثه الضريبة في القطاع الذي فرضت فيه. وهي في قيامها بذلك تتبع المنهج العام الذي سبق أن وضعناه: المقارنة بين وضع التوازن في الفرع الذي فرضت عليه الضريبة، قبل فرض الضريبة، ووضع التوازن بعد فرض الضريبة وإحداثها لآثارها.

في دراستنا لهذا التحليل سنتعرض **أولاً** لنوع الاستدلال الذي تستخدمه النظرية في بيان أثر الضريبة على الأثمان وبالتالي على الدخول الحقيقية الصافية للأفراد (منتجى ومستهلكي السلعة)، ثم **ثانياً** للشروط التي يمكن استخلاصها اللازمة لتحقيق هذا الأثر بواسطة نقل عبء الضريبة.

---

(١) Cateris paribus; Other things being equal; Toutes choses égales par ailleurs.

نوع الاستدلال الذي تستخدمه النظرية: يطلق على نوع الاستدلال الذي تقدمه النظرية **ديناميكية العرض**، إذ تسعى النظرية إلى تتبع أثر فرض الضريبة على إنتاج السلعة (تتحدد إما على أساس قيمة الناتج أو حجم الإنتاج) عن طريق تأثيرها على نفقة الإنتاج، ومن ثم على عرض السلعة ومنه إلى الثمن، على فرض بقاء الطلب على السلعة على حاله. فهي تركز أساساً على جانب العرض، أي أنها تبين أثر الضريبة على الأثمان بواسطة التغيرات التي تحدث في حجم الإنتاج. فوفقاً لمرونة الطلب يتمكن المكلفون القانونيون من نقل عبء الضريبة ـ بدرجة أو بأخرى ـ إلى المكلفين الفعليين. هنا يفرق بين ثلاثة أنواع من نقل عبء الضريبة.

ـ نقل العبء إلى الأمام[1]: إذا كان المكلف القانوني (المنتج) يلقي بالضريبة على المستهلك (المشتري).

ـ نقل العبء إلى الخلف[2]: إذا كان المكلف القانونيَ (المنتج) يلقي بعبء الضريبة على قوى الإنتاج (أي على بائعيها).

ـ النقل المنحرف (أو المائل) للعبء الضريبي[3]: ويكون في حالة ما إذا كان المكلف القانوني ينتج أكثر من سلعة ويمكنه إلقاء عبء الضريبة المفروضة على إحدى منتجاته على مستهلكي سلعة **أخرى** من السلع التي يقوم بإنتاجها (غير السلعة التي فرضت الضريبة على إنتاجها).

لنرى النوعين الأولين ـ بشيء من التفصيل.

---

(١) forward shifting; translation progressive.

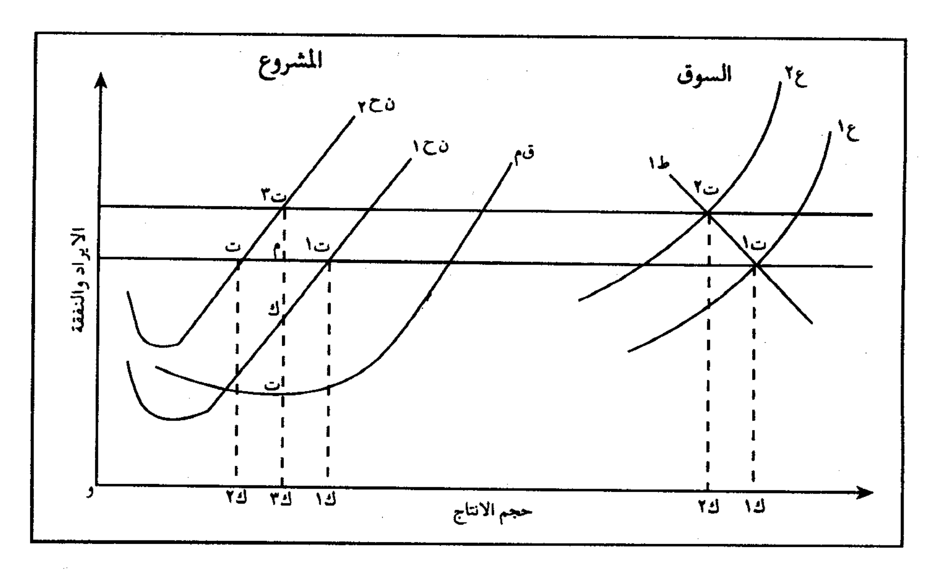
(٢) backward shifting; translation régressive.

(٣) translation oplique.

نقل عبء الضريبة إلى الأمام: يمكن التعرف على عملية نقل العبء عن طريق ملاحظة الكيفية التي تؤثر بها الضريبة على عرض السلعة وثمن التوازن، أي على شروط تحقيق أقصى ربح الذي يتحقق بالنسبة للمنتج عند تساوي النفقة الحدية مع الإيراد الحدي. وبما أن شكل منحنى الإيراد الحدي يختلف من شكل إلى آخر من أشكال السوق، فإن نقل عبء الضريبة إلى الأمام يكون مختلفاً حسب نوع السوق. هذا سنقتصر على سوق المنافسة الكاملة وسوق الاحتكار.

ففي **سوق المنافسة الكاملة** يكون الإيراد الحدي (أي الإضافة إلى الإيراد الكلي نتيجة لزيادة عدد الوحدات المبيعة بوحدة واحدة) مساوياً لثمن السوق (وذلك لأن من طبيعة سوق المنافسة الكاملة أن تكون الكمية التي يبيعها منتج واحدة ممثلة لنسبة صغيرة جداً من مجموع عرض السلعة ومن ثم فإن الثمن يكون واحداً أياً كانت الكمية التي يبيعها). فإذا تعلق الأمر بضريبة تفرض على أساس ثمن البيع أو على أساس حجم الإنتاج فهي تؤثر على نفقة الإنتاج وينتقل منحنى النفقة الحدية نحو اليسار بمقدار ما يساوي الضريبة النقدية:

على الرسم التالي يمثل ن ح$_1$ - منحنى النفقة الحدية للمشروع قبل فرض الضريبة، وتمثل النقطة ث$_1$ نقطة تقاطعه مع منحنى الإيراد أي الوضع الذي يتوازن عنده منتجاً الكمية وك$_1$ التي يبيعها بالثمن السائد في السوق ومقداره ك$_1$ ث^1.

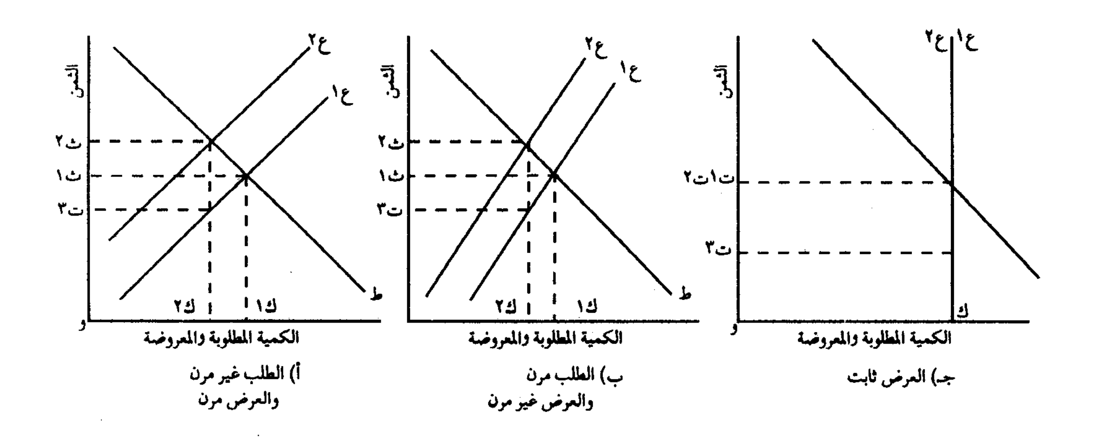


يؤدي فرض الضريبة إلى انتقال منحنى النفقة الحدية ليصبح ن ح٢. في اللحظة الأولى يبقى الثمن السائد في السوق كما هو، ومن ثم يكون وضع التوازن بالنسبة للمشروع ممثلاً بالنقطة ث٢ وتكون الكمية المنتجة هي وك٢. أي أن المشروع لا يجد توازنه إلا بإنقاص الكمية المنتجة وك١ إلى وك٢. النتيجة: نقص الكمية دون رفع في الثمن فلا انتقال لعبء الضريبة. إلا أن نقص الكمية الذي يمثل رد فعل عام للمشروعات المكونة للصناعة يؤدي في المرحلة التالية إلى نقص كمية العرض الكلي في السوق، فينتقل منحنى العرض الكلي في السوق من ع١ إلى ع٢، الأمر الذي يؤدي (على فرض ثبات حالة الطلب الكلي) إلى ارتفاع الثمن السائد في السوق من ث١ إلى ث٢ (كما هو مبين في الجزء الأيمن من الرسم). ويكون ث٢ هو ثمن التوازن الجديد الذي يعرف حدود نقل العبء[1]. النتيجة: نقص الكمية

---

(١) هذا الاستدلال يتعلق بالزمن القصير ويفترض أن ثمن التوازن لا يساوي أدنى متوسط للنفقة =

وارتفاع الثمن ونقل عبء الضريبة إلى المستهلك (المشتري). أما مدى نقل العبء، أي القدر من عبء الضريبة الذي يتحمل به المستهلك فتحديده يتوقف على مرونة الطلب ومرونة العرض في نفس الوقت. وبالنسبة للصناعة محل الاعتبار يمكن التعرف على مدى نقل العبء على النحو التالي:



أ) الطلب غير مرن
والعرض مرن

ب) الطلب مرن
والعرض غير مرن

جـ) العرض ثابت

= الكلية إلا بالنسبة للمشروع الحدى (أي المشروع الذي ينتج في ظل اسوأ ظروف من النفقة، أي بأعلى متوسط نفقة انتاج ولا يستطيع بالتالي إلا تغطية نفقة الانتاج المتغيرة) هنا يفترض التوازن الأولى، شأنه في ذلك شأن التوازن النهائي، انتشاراً معيناً للأرباح العادية التي يحققها كل مشروع على نحو لا يجعل لأي مشروع جديد المصلحة في دخول السوق ولا لأي مشروع قديم المصلحة في الخروج منه.

ولكن إذا ما تعلق الاستدلال بالزمن الطويل فإن المشروعات الحدية التي كانت تستطيع البقاء في السوق قبل فرض الضريبة عن طريق تغطية نفقاتها المتغيرة فقط، تخرج من الصناعة: ومن ثم ينقل العرض الإجمالي منتقلاً من ع إلى وضع آخر على اليسار (لا يوجد على الرسم البياني) ويرتفع ث٣ نحو ثمن آخر هو ث٤ الذي يحدد لكل المشروعات المتبقية في الصناعة وضع التوازن النهائي.

ع، ط يمثلان منحنى عرض السلعة ومنحنى الطلب غليها بالتوالي، ث١ يرمز لثمن التوازن قبل فرض الضريبة، ك١ للكمية المنتجة والمباعة. بعد فرض ضريبة نوعية ينتقل منحنى العرض لأعلى بما يساوي الضريبة، إذ يتعين على المشترين الآن أن يدفعوا ثمناً أعلى يحتوي الضريبة إذا ما أرادوا الحصول على كمية معينة من الناتج. ولكن عند الثمن الأعلى يطلب المشترون كمية أقل، الأمر الذي يؤدي إلى وضع توازن جديد عند الكمية ك٢ حيث يقوم المستهلكون بدفع الثمن ث٢ ويحصل المنتجون على ث٣ ليمثل الفرق بين ث٢، ث٣ الضريبة التي تحصل عليها الدولة.

في الحالة (أ) ينعكس الجزء الأكبر من الضريبة في ارتفاع للثمن (يتحمله المشتري) ويتحمل المنتج الجزء الأصغر. أما إذا كان الطلب أكثر مرونة وكان العرض أقل مرونة، كما في الحالة (ب)، فإن جزءاً أكبر من العبء الضريبي يتحمله المنتج. في الحالة القصوى التي يكون فيها العرض عديم المرونة أي ثابتاً فإن المنتج يتحمل كل عبء الضريبة، والعكس في حالة ما إذا كان الطلب عديم المرونة حيث يتحمل المستهلك كل عبء الضريبة.

وكقاعدة عامة يقال أن عبء الضريبة يوزع بين المشترين والبائعين. بنسبة مرونة العرض إلى مرونة الطلب أي أن:

$$\frac{\text{عبء الضريبة على المشترى}}{\text{عبء الضريبة على المنتج}} = \frac{\text{مرونة العرض}^{(1)}}{\text{مرونة الطلب}}$$

(١) انظر دالتون، ص٤٨ وما بعدها. ويمكن تحديد الجزء من مقدار الضريبة بالنسبة للوحدة من الناتج الذي ينتقل إلى المستهلك عن طريق الارتفاع في الثمن باستخدام العلاقة التالية التي تعرف بعلاقة دالتون:

أما في **سوق الاحتكار** فعلى فرض أن المنتج (الذي يسيطر على كل إنتاج الصناعة) يكون في حالة توازن قبل فرض الضريبة، وهو الوضع الذي يحقق له أقصى ربح في ظل ظروف نفقة انتاجه ومرونة الطلب على السلعة التي ينتجها. فإنه يلزم للتعرف على إمكانية نقل العبء التفرقة بين ما إذا فرضت ضريبة نوعية (أي ضريبة تتمثل في مبلغ معين يدفع عن كل وحدة مباعة بصرف النظر عن الثمن الذي تباع به) وما إذا فرضت كنسبة من أرباح المحتكر:

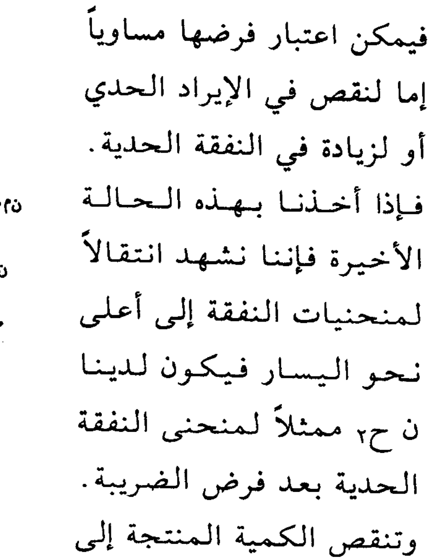
لنأخذ أولاً **حالة فرض ضريبة نوعية** على إنتاج المحتكر. تتحدد نقطة التوازن السابق على فرض الضريبة بتقاطع منحنى النفقة الحدية ن ح$_1$ مع منحنى الإيراد الحدي أ ح. هنا تكون الكمية المنتجة وك$_1$، ويكون الثمن وث$_1$، وإجمالي الربح م$_1$ ل ف ث$_1$.

$$\frac{\Delta \text{ث}}{\text{ض}} = \frac{\text{م ع}}{(\text{م ع} + \text{م ط})}$$

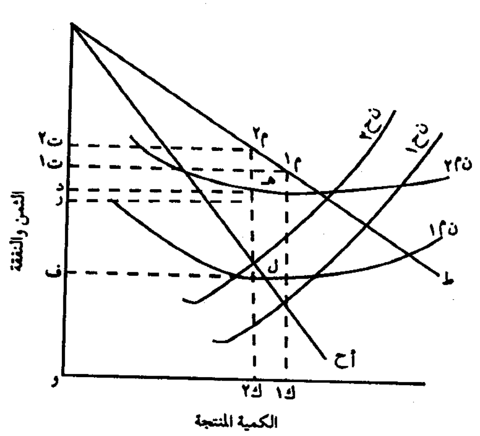
حيث Δ ث ترمز إلى مقدار الارتفاع في الثمن، ض إلى مقدار الضريبة الذي يدفع عن كل وحدة من الناتج، م ع إلى مرونة العرض بالنسبة للناتج (أو المرونة الثمنية للعرض) price - elasticity of supply، م ط إلى مرونة الطلب بالنسبة للثمن. انظر: B. Hansen, p 90.

هذا وإذا توافر شرط المرونة الذي يمكّن من رفع الثمن فإن الثمن الجديد يميل إلى الاستقرار عند نفقة الانتاج الجديدة مضافاً إليها الضريبة (كلياً أو جزئياً). ونفقة الانتاج تتغير - على فرض ثبات أثمان قوى الانتاج مع تغير الكمية المنتجة. وقد رأينا أن الأثر الأولى لفرض الضريبة هو نقص الانتاج، فما أثر نقص الانتاج على النفقة؟ الأمر يختلف وفقاً لما إذا افترضنا عمل الصناعة في ظل قانون ثبات الغلة (أي ثبات متوسط النفقة) أو في ظل تناقص الغلة (أي تزايد متوسط النفقة) أو في ظل قانون تزايد الغلة - أي تناقص متوسط النفقة - (إذا كان انتاج السلعة يخضع لقانون ثبات الغلة فإن الضريبة تنتقل كلية إلى المستهلك إذ يرتفع الثمن بمقدار الضريبة. وإذا كان انتاج السلعة يخضع لقانون تناقص الغلة فإن الثمن يرتفع بأقل من مقدار الضريبة، ومن ثم لا ينتقل عبء الضريبة إلى المستهلك إلا جزئياً. أما إذا كان انتاج السلعة يخضع لقانون تزايد الغلة فإن الثمن يرتفع بأكبر من مقدار الضريبة فينتقل عبء الضريبة كلياً إلى المستهلك).

فإذا فرضت ضريبة نوعية مقدارها ف ر بالنسبة لكل وحدة من الناتج



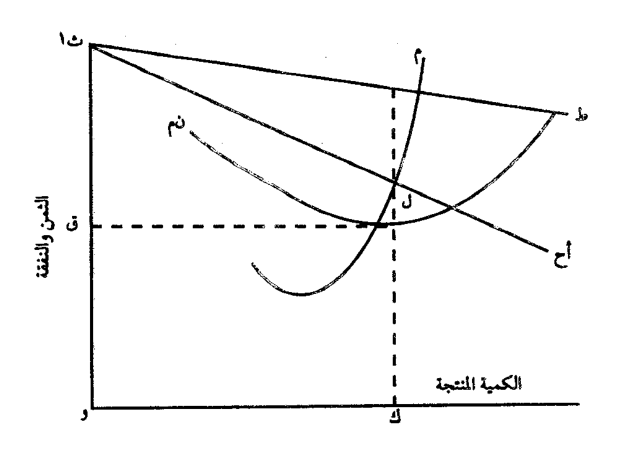
فيمكن اعتبار فرضها مساوياً إما لنقص في الإيراد الحدي أو لزيادة في النفقة الحدية. فإذا أخذنا بهذه الحالة الأخيرة فإننا نشهد انتقالاً لمنحنيات النفقة إلى أعلى نحو اليسار فيكون لدينا ن ح٢ ممثلاً لمنحنى النفقة الحدية بعد فرض الضريبة. وتنقص الكمية المنتجة إلى



و ك٢، ويرتفع الثمن إلى وث٢، ويصبح إجمالي الربح م٢ هـ د ث٢. ومن ثم يكون إجمالي الربح أقل في وجود الضريبة، إذ تمثل الكمية و ك١ من الأصل الكمية التي يحقق عندها أقصى ربح (وهو لم يكن ليقدم، في غياب الضريبة، على إنتاج كمية أقل إذ هذه الأخيرة تحقق له ربحاً أقل من الربح الذي يحققه إنتاج الكمية و ك١). زيادة على ذلك يتعين على المنتج أن يدفع الضريبة من هذا الربح الأقل.

أما فيما يتعلق بإمكانية ودرجة نقل العبء الضريبي إلى المستهلك فإنهما يتوقفان على مرونة الطلب الذي يواجه المحتكر. ولما كان الطلب على منتجات المحتكر يميل إلى أن يكون عديم المرونة نسبياً فإن جزءاً كبيراً من الضريبة ينتقل إلى المستهلك في كل الاحتمالات. ومن ثم تمثل ضريبة الدخل (النوعية) المفروضة على المحتكر أساساً عبئاً على المستهلك أكثر منها انتقاصاً من الأرباح التي يحققها المحتكر.

وفي حالة فرض **ضريبة كنسبة من أرباح المحتكر** تكون الكمية التي ينتجها المحتكر قبل فرض الضريبة وك١ والثمن الذي يبيع به وث١، ويكون



إجمالي الربح ممثلاً بالمستطيل ف ل م ث١.

فإذا ما فرضت ضريبة دخل كنسبة من الأرباح فإن فرضها لن يغير لا من الكمية ولا من الثمن كما تحددا عند وضع التوازن السابق على فرض الضريبة. فإذا كانت ت هي الضريبة (كنسبة)، والكمية و ك١ هي الكمية التي تحقق أقصى ربح قبل فرض الضريبة، وكان ف ث١ هو مقدار الربح الذي يحققه قبل فرض الضريبة من كل وحدة مبيعة من السلعة فإن «(أ - ت) × و ك١ (ف ث١)، أي نسبة الأرباح المتبقية بعد الضريبة، يمثل أكبر ربح يمكن أن يحصل عليه المحتكر بعد الضريبة. «(أ - ت) يمثل نسبة ما يتبقى بعد الضريبة». في هذه الحالة لا تغير في الثمن، ومن ثم لا انتقال

لعبء الضريبة والمنتج هو الذي يتحمل عبئها وينقص دخله الحقيقي[1].

نقل عبء الضريبة إلى الخلف: يمكن أن ينتقل عبء الضريبة إلى الخلف ليقع إما على دخل من يقدمون قوى الإنتاج أو على دخل من يقوم بتزويد المشروع الذي تفرض عليه الضريبة بالمواد الأولية. في هذه الحالة **يكون نقل عبء الضريبة نتيجة مباشرة لإنقاص حجم الإنتاج من جانب المشروعات التي فرضت عليها الضريبة**، وإذا تم نقل عبء الضريبة على دخل رأس المال فإننا نكون بصدد حالة خاصة من حالات نقل العبء إلى الخلف يطلق عليها اصطلاحاً **استهلاك الضريبة**. **فهو نوع من نقل العبء إلى الخلف يتميز بأنه يؤثر على قيمة الأصول الرأسمالية**. سنرى أولاً نقل العبء إلى الخلف على دخول من يقدمون قوى الإنتاج بصفة عامة، ثم ثانياً استهلاك الضريبة:

أما **نقل عبء الضريبة على دخول أصحاب قوى الإنتاج فيتم** بالكيفية التي يتم بها نقل عبء الضريبة إلى الأمام: إذ يعقب فرض الضريبة على إنتاج السلعة ونقص العرض نتيجة لفرضها:

ـ أما أن تقلل المشروعات من طلبها على مدخل أو آخر من مدخلات الإنتاج يأخذ شكل مادة أولية أو مواد نصف مصنوعة، وذلك إذا كان سوق قوى الإنتاج سوق منافسة كاملة.

---

(١) انظر الفريد مارشال، المرجع السابق الإشارة إليه، ص٣٩٧ ـ ٤٠٢. وكذلك:
A. M. Levenson & B.S. Solon, Outline of Price Theory. Halt Rinhart Inc., New York, 1964, p. 186 - 8.

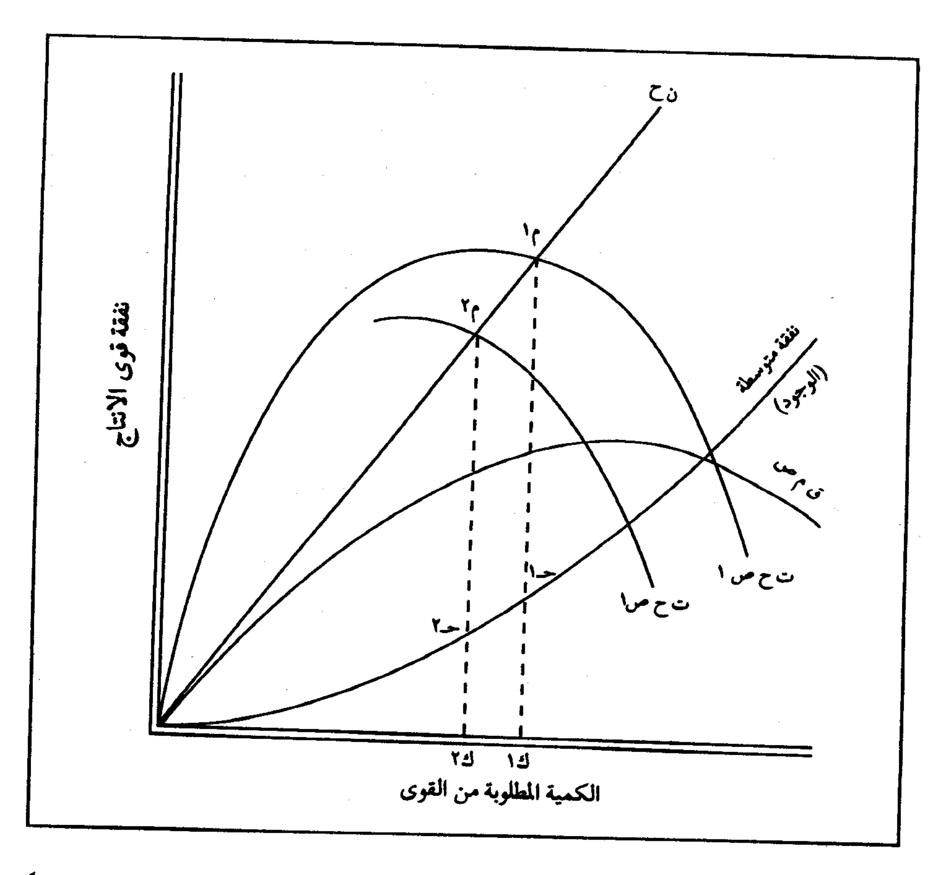
هذا ولا تثير حالة المنافسة الاحتكارية أو منافسة القلة أية صعوبات خاصة إذ يؤدي النموذجان الأساسيان لهما إلى نفس النوع من التصوير البياني.

ـ أو أن يقلل المشروع الثمن الذي يقدمه لشراء هذه القوى إذا كان المشروع المستخدم لهذه القوى يتمتع بوضع احتكار المشتري لقوى الإنتاج.

لنرى كيف ينتقل عبء الضريبة التي فرضت على إنتاج سلعة معينة على دخل من يقدمون قوى الإنتاج المستخدمة، وليكن دخل العمال.

في **وضع التوازن** يقوم المشروع بطلب الكمية من وحدات مُدخل الإنتاج التي يتساوى عندها النفقة الحدية للمدخل (من وجهة نظر المشروع) مع قيمة إنتاجيته الحدية (وقيمة الإنتاجية الحدية = الإنتاجية المادية الحدية × الإيراد الحدي الذي تغله وحدة من الناتج). بالنسبة للعمل يمثل منحنى الإنتاجية الحدية الصافية منحنى طلب المشروع (الذي فرضت الضريبة على إنتاجه) على هذا المدخل. أما عرض المدخل فيتمثل بالنفقة الحدية للمدخل بالنسبة للمشروع. ولهذا العرض مرونة معينة بالنسبة للأجور لكل مشروع من المشروعات التي تطلب قوة العمل.

تمثل م نقطة التوازن السابق على فرض الضريبة، وهي النقطة التي يتلاقى فيها منحنى النفقة الحدية للمدخل، أي ن ح، مع منحنى الإنتاجية الحدية الصافية لهذا المدخل، أي ت ح $ص_1$ عند هذه النقطة تكون الكمية التي يشتريها المشروع من قوة العمل هي و $ك_1$، وتكون النفقة المتوسطة (أي الأجر) مساوية لـ $جـ_1$ $ك_1$



فرض الضريبة (على الإنتاج أو على رقم الأعمال) يكون مساوياً لزيادة في النفقة الحدية للمشروع. الزيادة في النفقة الحدية يمكن التعبير عنها بالنقص في الإنتاجية الحدية لقوى الإنتاج. أي أن منحنى الإنتاجية الحدية الصافية ت ح ص١ ينتقل إلى أسفل إلى ت ح ص٢ ويصبح التوازن الجديد عند النقطة م٢ في وضع التوازن هذا تكون الكمية المطلوبة من قوة العمل هي و ك٢ (وهي أصغر من الكمية و ك١)، ويكون متوسط النفقة (أي الأجر) جـ٢ ك٢ وهو أقل من جـ١ ك١، فالأجر قد انخفض معلناً انتقال عبء الضريبة إلى الخلف، أي إلى دخول من يقدمون القدرة على

العمل. فإذا رمزنا للانخفاض في مجموع الأجور التي يدفعها المشروع بالرمز م جـ، وللكمية من السلعة التي ينتجها المشروع استخداماً للكمية $ك_{٢}$ من القوة العاملة بالرمز $د_{٢}$، يقاس نقل عبء الضريبة إلى الخلف بالنسبة لكل وحدة من الناتج الذي فرضت عليه الضريبة باستخدام العلاقة التالية[١]:

$$\text{العبء المنقول إلى الخلف بالنسبة لكل وحدة من الناتج} = \frac{\text{م جـ} \times ٢}{ك_{٢}}$$

أما بالنسبة **لاستهلاك الضريبة**[٢] كنوع من نقل العبء إلى الخلف فإن النظرية تفسر الكيفية التي تتأثر بها قيمة أصل رأسمالي تقلل الضريبة من العائد الصافي لهذا الأصل. وقد بدأت هذه النظرية بالنسبة لأثر الضريبة على العقارات: فلو افترضنا مثلاً أن عقاراً مبنياً يغل إيراداً صافياً يساوي ١٠٠٠ جنيه في السنة، وفرضت عليه ضريبة سعرها ١٠٪ من الإيراد الناتج من هذا العقار، أي ضريبة قدرها ١٠٠ جنيه، فإن الإيراد الصافي للعقار يساوي ٩٠٠ جنيه. فإذا كان سعر الفائدة السائد في السوق هو ٥٪ فإن من يريد أن يشتري العقار لا يدفع أكثر من ١٨٠٠٠ جنيه ثمناً للعقار، على أساس أن استثمار هذا المبلغ في السوق، بسعر الفائدة الجاري، يغل إيراداً قدره ٩٠٠ جنيه، نفس الإيراد الصافي للعقار. وإذا فرض أن سعر الضريبة ارتفع إلى ٢٠٪، أي أن مقدار الضريبة يكون مساوياً لـ ٢٠٠ جنيه، فإن الإيراد الصافي للعقار يكون ٨٠٠ جنيه، وعلى فرض أن سعر الفائدة

---

(١) Brochier & Tabatoni, p. 266.

(٢) Tax consolidation; L'amortissement de l'impôt.

الجاري هو ٥٪ فإن المشتري يدفع ١٦٠٠٠ جنيه ثمناً للعقار. هذا مع العلم بأن ثمن العقار عند غياب الضريبة يكون مساوياً لـ ٢٠٠٠٠ جنيه (على أساس سعر فائدة قدره ٥٪).

فكأن فرض الضريبة أدى إلى أن تقل قيمة العقار بمقدار مساوي لقيمة الضريبة مجمدة Capitalisé (أي مجموع الضريبة طيلة حياة الأصل). فالمشتري قد استبقى مبلغاً مساوياً لمقدار الضريبة، ويكون بذلك قد نقل عبء الضريبة إلى الخلف إلى بائع العقار. ويقال في هذه الحالة أن الضريبة أن المشتري يدفع الضريبة السنوية على إيراد العقار. كل ما في الأمر أنه خصمها مقدماً من الثمن الذي كان يتعين أن يدفعه للبائع في حالة غياب الضريبة.

هذه النظرية تنطبق بالنسبة لكل الأصول الرأسمالية التي تغل عائداً (الأرض، العقارات المبنية، القيم المنقولة، وسائل الإنتاج الصناعية) ولكن ذلك مشروط بشرطين:

ـ ألا يكون قد تم نقل عبء الضريبة مقدماً إلى المشتري: فإذا كان عرض الأصل الرأسمالي الذي فرضت عليه الضريبة مرناً وكان الطلب عليها غير مرن فإن علاقات القوة عند إبرام عقد البيع تسمح بإمكانية نقل عبء الضريبة إلى الامام إلى المشتري (في الزمن الطويل يتمتع عرض الأموال (فيما عدا الأرض) دائماً بدرجة معينة من المرونة).

ـ ألا تكون الضريبة عامة على كل الأصول الرأسمالية وبنفس الشروط، أي تكون الضريبة قد اختصت نوعاً معيناً من الأصول الرأسمالية بشروط فرضها دون الأنواع الأخرى. إذ عندما تفرض الضريبة بصفة عامة على عائد الأصول الرأسمالية وبنفس الشروط فإن معدل تجميد الضريبة

Capitalisation de l'impôt لا يحقق نقل العبء لأنه يكون منخفضاً لدرجة يضيع نوع كل أثر، لهذا التجميد.

❀ ❀ ❀

بهذا ننتهي من التعرف على نوع الاستدلال الذي تستخدمه النظرية النيوكلاسيكية في بيان أثر الضريبة على الدخول الحقيقية الصافية عن طريق نقل عبء الضريبة في إطار نموذج التحليل الجزئي. من هذا العرض للأنواع المختلفة لنقل عبء الضريبة والكيفية التي تتحقق بها سنحاول أن نبلور الشروط الواجب توافرها لنقل عبء الضريبة.

شروط نقل عبء الضريبة: هذه الشروط تتمثل فيما يلي:

يشترط **أولاً** أن يكون بين المكلف القانوني وشخص آخر علاقة **اقتصادية** على أن تكون هذه العلاقة علاقة **مبادلة نقدية** موضوعها سلعة أو خدمة يتعامل فيها المكلف القانوني. فكل نقل للعبء الضريبي مرتبط بظواهر البيع والشراء، أي العرض والطلب. إذ يحاول البائع (إذا تعلق الأمر بنقل العبء إلى الأمام) أو المشتري (إذا كنا بصدد نقل للعبء إلى الخلف) نقل عبء الضريبة في مناسبة للتبادل. يترتب على ذلك أن **نقل العبء يكون أسهل كلما قربت الضريبة من التداول** (من العرض والطلب): فالضرائب غير المباشرة على الإنتاج، والمعاملات، والاستهلاك هم أكثر الضرائب إمكانية لنقل العبء (إذا ما توافرت الشروط الأخرى) إذ هي الأكثر ارتباطاً بالعرض والطلب. بالنسبة لهذه الضرائب تحسب الضريبة على أساس ثمن السلعة، ومن ثم يكون من السهل أن تتضمن في الثمن. هنا تصبح المشكلة مشكلة تحديد من في سلسلة البائعين والمشترين المتتابعين (المنتج، تاجر الجملة، تاجر النصف جملة، تاجر التجزئة، المستهلك النهائي) يتحمل في النهاية بعبء الضريبة. الاتجاه العام يتمثل

في أن نقل العبء إلى الأمام يدفع العبء الضريبي نحو المستهلك (وكثيراً ما يكون ذلك هو المقصود عند فرض الضريبة، إذ أن الضرائب غير المباشرة على الإنفاق يقصدبها، كقاعدة عامة، أن يتحملها المستهلك). ولكن الحالة الاقتصادية العامة قد تعكس هذا الاتجاه.

أما الضرائب المباشرة على أصحاب المشروعات الصناعية والتجار والمزارعين وأصحاب المهن الحرة (الأطباء، المحامين، المحاسبين.. الخ) فنقل عبئها أقل سهولة منه في حالة الضرائب غير المباشرة، إذ يلزم القيام بحساب أكثر تعقيداً لكي يحتويها ثمن بيع السلعة أو الخدمة. ورغم ذلك فنقل عبئها ممكن.

وتمثل الضرائب على العمال وأصحاب الريع (وبصفة عامة أصحاب الدخول التي لا تنشأ عن بيع سلعة مادية أو خدمة) أقل الضرائب إمكانية لنقل العبء. إذ لا يوجد في الواقع عميل أو مشترى يمكن نقل العبء إليه. ولكن نقل عبء هذه الضرائب ليس مستحيلاً على الإطلاق من الناحية النظرية: إذ يمكن أن نتصور أن طائفة معينة من العمال تستطيع عن طريق الضغط النقابي أن تنقل إلى أصحاب الأعمال عبء الضريبة على دخولهم بأن يضمّن مقدار الضريبة في زيادة للأجور. لكي يتم ذلك يتعين توافر ظروف معينة: أن تتميز القوة العاملة بالندرة، ألا يكون هناك بطالة، أن يكون التنظيم النقابي قوياً، وأن يكون أرباب الأعمال ضعفاء، هذه المجموعة من الظروف نادراً ما تتحقق سوياً[1].

● ويتوقف نقل عبء الضريبة **ثانياً** على تحقيق **شروط خاصة بسلوك المكلف القانوني وأخرى خاصة بالضريبة نفسها. ففيما يتعلق بسلوك**

(١) انظر موريس ديفرجيه، ص١٣٨.

المكلف القانوني يمثل نقل العبء محاولة من جانبه للتخلص من أثر الضريبة على دخله، وهي محاولة لا يقوم بها إلا إذا كان يسلك سلوكاً رشيداً (ومكنته الظروف الأخرى من القيام بنقل العبء). هذا الشرط قد لا يتوافر للكثير من الوحدات الإنتاجية الزراعية، أما لعدم قيامها بالحساب الرشيد أو لصعوبة القيام به[1].

أما فيما يتعلق بالوضوح بالنسبة للضريبة نفسها فإنه يلزم أن يكون من يحاول نقل العبء واضحاً فيما يتعلق بوعاء الضريبة وبالنسبة لمقدارها الذي يلزم أن يكون محدداً تحديداً منضبطاً حتى يمكن له معرفة ما يريد أن يحمل به الشخص الذي تربطه به علاقة التبادل.

● لكي يكون نقل عبء الضريبة ممكناً يتعين **ثالثاً** توفر **شروط خاصة بمرونة كل من العرض والطلب** (وهي التي تحدد إمكانية رفع الثمن). فسهولة نقل عبء الضرائب (التي يمكن نقل عبئها لارتباطها بميكانزم العرض والطلب، كما بينا في في الشرط الأول) تتوقف عى درجة مرونة العرض والطلب. في هذا المجال يمكن تقديم المبادىء العامة الآتية:

ـ أن إمكانية نقل عبء الضريبة تتناسب عكسياً مع مرونة الطلب (وهذه تتوقف على ما إذا كانت السلعة أو الخدمة ضرورية أو كمالية، وعلى مستوى دخل المستهلك، وعلى درجة قابلية السلعة أو الخدمة للاستبدال، وعلى ما إذا كانت السلعة أو الخدمة تمتص جزءاً قليلاً أو كبيراً

---

(١) فيما يتعلق بالصعوبات الأخرى التي تثور بصدد مناقشة تقل العبء الضريبي في الزراعة انظر:

Le Duff, A la recherche de l'incidence en agriculture. Revue de sciences financiéres, No. 1, Jan - Mars, 1966, p. 196 - 242.

من دخل المستهلك. كما تتوقف على مجهودات الإعلان التي عن طريقها تؤثر المشروعات على مرونة طلب المستهلك)[1]. فإذا كان الطلب على السلعة قليل المرونة (لأن السلعة تعتبر ضرورية للمستهلك، كما هو الشأن بالنسبة للطلب على الخبز، مثلاً) فإن المستهلك لا يستطيع أن يقلل كثيراً من استهلاكه للسلعة إذا ما ترتب على فرض الضريبة رفع الثمن. ومن ثم تكون إمكانية نقل العبء أكبر. هذا هو الذي يفسر تطور نقل عبء الضريبة بصفة خاصة في تداول المواد الغذائية. أما إذا كانت مرونة الطلب كبيرة (أي أن المستهلك يستطيع أن يستغنى عن السلعة أو الخدمة بسهولة) فإن نقل عبء الضريبة يلاقي مقاومة وتكون إمكانية تحقيقة صغيرة.

ـ أن إمكانية نقل عبء الضريبة تتناسب طردياً مع مرونة العرض (وهي تتوقف على قابلية السلعة للتخزين وعلى مدى قدرة عناصر الإنتاج المستخدمة على الانتقال إلى استخدامات أخرى، في داخل المشروع أو في خارج الصناعة، وهي قدرة تتوقف على درجة تخصص هذه العناصر، فكلما زادت درجة التخصص كلما كان التحول إلى استخدامات أخرى أصعب كلما كانت مرونة العرض أقل، كما تتوقف مرونة العرض على الأرباحية في الاستخدامات المختلفة لعناصر الإنتاج، فإذا لم يكن هناك اختلافاً في الأرباحية (بأن تكون الضريبة قد فرضت على كل أنواع الاستخدامات مثلاً) فلا يكون لعناصر الإنتاج مصلحة في الانتقال من استخدام إلى آخر ويكون العرض أقل مرونة)، فإذا كان المنتج مضطراً ـ

---

(١) انظر:

D. Robertson, Lectures on Economic Principles. Vol 1, Staples, London, 1957, p. 68 - 71.

J.S. Bain, Pricing, Distribution & Employment. Holt, Rinhart. New-York, 1960, p. 40 & 599.

نظراً لعدم قابلية السلعة للتخزين ـ إلى بيع كل إنتاجه فهو لا يستطيع أن ينقل عبء الضريبة. مثال ذلك منتج المواد الغذائية الزراعية (التي تستهلك دون أن تكون محلاً لعملية تحويلية صناعية). فقدرته على نقل عبء الضريبة محدودة جداً، وهي أقل بصفة عامة من قدرة التاجر أو المنتج الصناعي على نقل عبء الضريبة، وإن كانت قدرة المزارع على نقل عبء الضريبة لا تقل رغم ذلك عن قدرة العامل على نقل عبء ضريبة تفرض على دخله.

● كما يشترط لنقل عبء الضريبة **رابعاً أن تكون الظروف الاقتصادية بصفة عامة مما يسمح بنقل العبء:**

ـ ففي حالات الانتعاش، حيث النشاط الاقتصادي في توسع مستمر والطلب في ازدياد تسنده قوة شرائية في تزايد مستمر، يسهل نقل عبء الضريبة التي تفرض على المنتجين إلى المشترين. هنا تمكن الظروف الاقتصادية المنتجين بصفة عامة (بما فيهم المنتجين الزراعيين) من نقل عبء الضريبة، ويكون الاتجاه نحو تحمل المستهلكين بعبء الضرائب التي تفرض على غيرهم. وفي داخل المستهلكين يتحمل العمال وأصحاب الريع (الدخول الثابتة) أكبر العبء.

ـ أما في حالة الكساد، حيث الدخول منخفضة والطلب أضعف من العرض، فإن نقل عبء الضريبة إلى المشترين يصبح صعباً (حتى إذا توافرت الشروط الأخرى السابق الكلام عليها). بل أنه من الممكن، في حالة ما إذا كانت الأزمة الاقتصادية خطيرة، أن يقبل بعض البائعين تحت ضغط حاجتهم إلى النقود أن يتحملوا بجزء من عبء الضريبة التي تفرض على المشترين.

ـ وفي حالة النقص الشديد في عرض السلع (كما إذ كنا بصدد حالة تضخم أو في أثناء حرب أو في فترة إعادة البناء التالية على الحرب، أو فترة الحد من الاستهلاك اللازم للقيام بالاستثمارات في المرحلة الأولى من مراحل التطور الاقتصادي) يكون الموقف بالنسبة لإمكانية نقل عبء الضريبة متشابها للموقف في حالة الانتعاش مع فارق يتمثل في أن موقف البائعين يكون أقوى. فالطلب يفوق العرض بمراحل والخوف من ارتفاع الأثمان يزيد من سرعة الرغبة في الشراء، الأمر الذي يمكّن البائع من أن يحمل المستهلك بكل عبء الضريبة التي تفرض عليه. في هذا المجال. يتمكن المزارعون ـ نظراً لحيوية المنتجات الزراعية وزيادة الطلب عليها ـ من أن ينقلو إلى المستهلك عبء الضرائب التي تفرض عليهم بنفس الدرجة التي يتمكن بها المنتج الصناعي أو التاجر نقل عبء الضريبة، إن لم يكن بدرجة أكبر.

❀ ❀ ❀

بالإنتهاء من بيان شروط نقل عبء الضريبة نكون قد انتهينا من التحليل الجزئي للنظرية النيوكلاسيكية الذي يهدف إلى بيان أثر الضريبة على الدخول الحقيقية الصافية للأفراد عن طريق ميكانزم نقل العبء الضريبي واستقراره الذي يعمل من خلال تأثيره على ثمن السلعة التي فرضت الضريبة على إنتاجها. هذا التحليل يفترض ـ كما نعرف ـ أن ما يحدثه فرض الضريبية على وضع التوازن السابق عليها، عن طريق التغيير في أثمان المنتجات وأثمان قوى الإنتاج بالنسبة لفرع النشاط الذي تصيبه الضريبة، لا يؤثر على التوازن في بقية فروع الاقتصاد القومي. وهذا افتراض لا يكون مستساغاً إلا في حالتين: حالة ما إذا كان فرع النشاط الخاضع للضريبة

يلعب دوراً صغيراً جداً في الاقتصاد القومي بحيث يمكن التغاضي عن تأثيره على الفروع الأخرى، وحالة ما إذا كان مقدار الضريبة من الصغر بحيث أنها لا تثير مضاعفات تذكر. فإذا ما تذكرنا أن الاقتصاد القومي المعاصر مكون من أجزاء (قطاعات أو فروع أو وحدات) تكون كلاً عضوياً وتوجد بينها علاقات اعتماد متبادل، وضح لنا أن فرض ضريبة على نشاط معين لا بد وأن يثير سلسلة من ردود الفعل من الأجزاء الأخرى للاقتصاد القومي عن طريق انتشار أثر الضريبة والتأثير على التوازن الاقتصادي العام، الأمر الذي يستلزم النظر إلى أثر الضريبة على الدخول الحقيقية الصافية للأفراد عن طريق تأثيرها على الأثمان النسبية للسلع والخدمات ومن ثم على التوازن الاقتصادي العام. من ناحية أخرى، إذا تعلق الأمر بضريبة عامة تصيب كل قطاعات وفروع الاقتصاد القومي فإنه لا يمكن تحليل أثرها بطريقة التحليل الجزئي.

(٢) تحليل التوازن العام: تجد نظرية التوازن العام في هذا المجال أصلها في تحليل فيكسل[١] وتحليل المدرسة الإيطالية، وخاصة ف. دي ماركو[٢]، كما تجد تطورها في كتابات آخرين أمثال براون ورولف وموسجريف[٣]. وتتمثل نقطة البدء في نظرية التوازن العام في أنه لا يمكن

(١) المرجع السابق الإشارة إليه.

(٢) A.D.V. De Marco, First Principles of Public Finance, p. 141-165.

(٣) H.G. Brown, The Incidence of a General Output or a General Sales Tax, Journal of Political Economy, Vol. XLVII, 1939, p.254 & sqq.
E.R. Rolf, A Proposed Revision of Excise Tax Theory, Same Review, Vol. LX, 1952, p.102.
R. Musgrave, General Equilibrium Aspects of Incidence Theory, American Economic Review, 1953, p.504.
هذه المراجع مشار إليها في Brochier & Tabatoni ص ٢٧٦ وما بعدها.

تحليل أثر ضريبة عامة تصيب كل قطاعات الاقتصاد القومي استخداماً لطريقة التحليل الجزئي، وذلك لأن فرض الضريبة يؤثر على منحنيات العرض والطلب، ومن ثم على مستوى الأثمان وهيكلها (ثم على الدخول الحقيقية وتوزيعها بين الأفراد). ولذا كان من اللازم أن نسقط افتراضات التحليل الجزئي الخاصة بأثر الإنفاق العام (الذي يمكن أن يؤثر على كل من نفقة إنتاج المشروعات، عن طريق الخدمات التي تؤديها الدولة، والطلب على منتجات المشروعات، عن طريق الطلب العام على السلع والخدمات) والافتراضات الخاصة بجانب الطلب (إذ التحليل الجزئي يركز ـ كما رأينا ـ على أثر الضريبة على العرض، وبالتالي على الثمن، آخذاً الطلب كمعطى لا يتغير). ومن هنا تمثلت الصعوبة الأساسية أمام تحليل التوازن العام في إدخال أثر الإنفاق العام، وهي صعوبة كان فيكسل أول من أثارها، واهتم بها كتاب المدرسة الإيطالية.

وفي محاولات النظرية التعرف على أثر ضريبة ونقل عبئها استخداماً لطريقة تحليل التوازن العام يتمثل منهجها في المقارنة بين وضع التوازن العام قبل فرض الضريبة ووضعه بعد فرض الضريبة. ويكون الاقتصاد القومي في حالة توازن عام إذا كان نظام الأثمان على نحو يتساوى عنده الطلب والعرض بالنسبة لجميع السلع والخدمات. ثم بعد ذلك يرى أثر الضريبة (في ذاتها) على وضع التوازن هذا عن طريق أثرها على الأثمان (البعض بالارتفاع والبعض الآخر بالانخفاض)، الأمر الذي يستلزم فحص أثرها على كل من العرض والطلب.

في دراستنا لتحليل التوازن العام سنقوم بتقديم أساس هذا التحليل متمثلاً في صورة لتحليل المدرسة الإيطالية نستمدها من تحليل دي ماركو.

أما التطورات الحديثة فسنكتفي - في إطار مبادىء الاقتصاد المالي - بالإشارة إلى اتجاهاتها، تاركين لفرصة أخرى دراسة هذه الاتجاهات دراسة تفصيلية مع ما تستلزمه من تقديم لأدوات تحليلية لازمة لهذه الدراسة، وخاصة نموذج تحليل التوازن العام[1] والتحليل الخاص بالمدخلات والمخرجات[2].

تحليل دي ماركو: يركز دي ماركو في تحليله لأثر ضريبة عامة على وضع التوازن العام السابق على فرضها أساساً على جانب الطلب، ومن ثم يوصف هذا النوع من الاستدلال **ديناميكية الطلب**. هذه الديناميكية ترتكز - كما يتصورها دي ماركو - ليس على آثار الاستقطاع الضريبي، وإنما **على آثار الإنفاق العام**. فإذا ما كانت الضريبة عامة بالمعنى الصحيح فإن رد فعل الطلب، وليس رد فعل العرض، هو الذي يمثل أساس عملية نقل عبء الضريبة. إذ ليس هناك ما يبرر، على الأقل في المرحلة الأولى، تغير العرض أولاً لأن الدولة (التي يعتبر نشاطها في مجموعه منتجاً وفقاً للفكرة السائدة عند الكتاب الإيطاليين في هذه الآونة) تقوم عن طريق الإنفاق العام برفع مستوى تزويد الاقتصاد القومي بالخدمات الأساسية، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض نفقات الإنتاج، أو على الأقل إلى عدم ازدياد هذه النفقات،

---

(١) انظر في تحليل التوازن العام لفالراس مؤلفنا، مبادىء الاقتصاد السياسي، الأساسيات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١.

(٢) انظر في تحليل المدخلات والمخرجات مؤلفنا:

Les Schémas de reproduction et la méthodologie de la planification socialiste, Editions Tiers-Monde, Alger, 1964.

وكذلك مقالنا بعنوان «العلاقة بين المحاسبة القومية والأنظمة المحاسبية الأخرى، باللغة الفرنسية، مجلة مصر المعاصرة، القاهرة، السنة ٦٤، العدد ٣٥٨، اكتوبر (تشرين الأول) ١٩٧٤، ص ٥٠ - ٥٢.

وثانياً لأن الدولة تقوم (استخداماً للحصيلة النقدية للضريبة) بشراء جزء من منتجات المشروعات الخاصة.

من ناحية أخرى يؤدي الاستقطاع الضريبي إلى نقص دخول المكلفين، الأمر الذي يدفع بهم إلى إعادة النظر في نمط استهلاكهم (أي إلى إعادة توزيع دخلهم بين السلع الاستهلاكية). كذلك يؤدي إنفاق الدولة ـ الحقيقي والناقل ـ (للإيراد الذي تحصل عليه من الضريبة) إلى تعديل هيكل الطلب.

على هذا النحو يمكن تلخيص الفكرة الأساسية التي يقوم عليها تحليل دي ماركو بأنه يأخذ أساساً بديناميكية الطلب التي تركز على آثار الإنفاق العام على نفقة الإنتاج وعلى الطلب. بعد بلورة هذه الفكرة الأساسية لنرى كيفية نقل العبء العام للضريبة (العامة) بشيء من التفصيل.

إذا ما فرضت ضريبة عامة وعلى كل المكلفين فإنه يتعين التفرقة بين أثرها المباشر في مرحلة أولى وأثرها في مرحلة ثانية.

فيما يتعلق **بالأثر المباشر في المرحلة الأولى** فإنه يختلف بالنسبة للعرض عنه بالنسبة للطلب. بالنسبة **للعرض** فإن العرض الذي كان موجوداً قبل فرض الضريبة لن يتغير. فإذا كان سعر الضريبة مساوياً لـ ١٠٪ فإن المنتجين لن يقللوا إنتاجهم بـ ١٠٪ وإنما يستمروا في تقديم نفس الكميات التي كانوا ينتجونها من قبل إلى السوق، على أن يبيعوا ١٠٪ من هذه الكميات لحساب الخزانة العامة.

أما بالنسبة **للطلب** فالأمر يختلف: فإذا قبلنا أن دخل المكلفين ينقص بمقدار الضريبة فإن ذلك لا يعني أن استهلاك كل السلع ينقص بنفس

النسبة. فإذا كان دخل دافع الضريبة ١٠٠ جنيه قبل فرضها وكان ينفق كل هذا الدخل على الاستهلاك فإنه يوزع دخله على السلع المختلفة ليحقق أقصى إشباع ممكن (أي على أساس تساوي المنافع الحدية للسلع منسوبة إلى الأثمان). بعد فرض الضريبة ينقص دخله الأمر الذي يؤدي إلى تغير الكيفية التي يوزع بها دخله على السلع المختلفة (إذ أن طلبه على السلع المختلفة لن يتأثر بنقص الدخل بنفس النسبة) ومن ثم يتغير منحنى طلبه على هذه السلع. النتيجة: تغير منحنيات طلب المستهلكين الأفراد نتيجة لفرض الضريبة على الدخل.

أما بالنسبة للجزء من الدخل الذي استقطعته الدولة من الأفراد فإنها لن تقوم بإنفاقه على النحو الذي كان ينفقه عليه الأفراد. ومن الطبيعي أن تقوم الدولة ـ التي تتخذ قرارات الشراء على أسس مختلفة ـ بإنفاقه على نحو يختلف عن النحو الذي كان ينفقه عليه المستهلكون فيما لو كان قد بقي في حوزتهم (أي لم تكن الضريبة قد فرضت).

ومن ثم يتمثل الأثر المباشر للضريبة في تغيير منحنيات الطلب على السلع بالنسبة للأفراد والدولة. ومن ثم يصبح التغير في الطلب (طلب الأفراد والدولة) هو العامل الوحيد (إذ أن العرض لا يتغير في المرحلة الأولى التالية لفرض الضريبة) الذي يخل من التوازن الذي كان سائداً قبل فرص الضريبة.

هذا يتضمن تغييرات (بالإرتفاع وبالانخفاض) في الأثمان التي كانت سائدة من قبل، ومن ثم نشهد في **جميع الحالات ظاهرة انتقال عبء الضريبة** أياً كان شكل السوق الذي يتم فيه الإنتاج. هنا ينتقل منتجو السلع التي نقص الطلب عليها إلى إنتاج السلع التي زاد الطلب النسبي عليها.

في مرحلة ثانية نشهد توزيعاً جديداً لقوى الإنتاج يأخذ مكاناً لكي يعود توافق العرض مع المنحنيات الجديدة للطلب. في هذه المرحلة الثانية يبرز رد فعل المنتجين فيقومون بزيادة عرض السلع التي زاد الطلب عليها وإنقاص عرض السلع التي قل الطلب عليها إلى أن يصلوا إلى وضع توازن جديد تتساوى عنده الأرباح في النشاطات المختلفة.

سنقتصر على دراسة هذه الحركة نحو التوازن الجديد على **حالة المنافسة الكاملة**. في هذه الحالة يميل المنتجون الذين استطاعوا أن ينقلوا عبء الضريبة نتيجة لزيادة الطلب على سلعهم إلى زيادة إنتاجهم. أما المنتجون الذين تحملوا بالضريبة (واستقرت عندهم) نتيجة لنقص الطلب على منتجاتهم فإنهم يميلون إلى تقليل إنتاجهم. كما تؤدي المدخرات الجديدة والقوة العاملة الإضافية التي تبدأ في التواجد إلى تقوية هذه الحركة المزدوجة لهاتين المجموعتين.

والواقع أن هذه العملية التي يتم من خلالها إعادة التوافق بين العرض والطلب تستلزم فترة زمنية وتقابلها صعوبات مختلفة وعوامل مقاومة تتمتع بدرجات متفاوتة من القوة. فالعملية تتوقف مثلاً على ما إذا كان لدى المشروع الذي يتحمل بالضريبة (أي تستقر عنده في حالة نقص الطلب على منتجاته) كمية أكبر من رأس المال الثابت يصعب تصفيته (وخاصة إذا كان يتميز بدرجة كبيرة من التخصص) أو كمية أكبر من رأس المال المتداول يسهل تصفيته. كما أنها تتوقف على ما إذا كان المشروع يعمل في ظل تزايد النفقة (تناقص الغلة) أو تناقصها (تزايد الغلة)، أو ما إذا كان الطلب على المنتجات مرناً أو غير مرن، إلى غير ذلك من العوامل التي سبق أن تعرفنا على بعضها.

أياً ما كان الأمر فإن الإطار العام لهذا التحليل يسمح بالقول بأنه في حالة المنافسة الكاملة نشهد عودة إلى توازن يتحقق عنده في المستقبل القضاء على نقل عبء الضريبة واستقرارها الذي تم على نحو مؤقت. على أن يبقى وضع التوازن هذا على الكسب الذي حققته مجموعة من المنتجين والخسارة التي عانت منها مجموعة أخرى. أي أنه ينتج توزيعاً جديداً للدخول الحقيقية للأفراد.

ذلك هو جوهر تحليل دي ماركو الخاص بنقل العبء العام للضريبة استخداماً لمنهج تحليل التوازن العام. هذا التحليل تبعته تطورات بدأت من التساؤل التالي: حقيقة أن آثار الإنفاق العام على النفقة وعلى الطلب ليست محل مناقشة، ولكن ما الذي يبرر إعطائها مكاناً متميزاً بالنسبة للآثار الأخرى على الطلب والنفقة التي يمكن أن تتحقق دون أن يكون لها علاقة بالإنفاق العام؟ ثم كانت **الاتجاهات الحديثة** التي تسعى إما إلى إظهار آثار الضريبة على توزيع الموارد الإنتاجية بين القطاع الخاص وقطاع الدولة، أو إلى دراسة ظاهرة نقل عبء الضريبة واستقرارها ابتداء من التغيرات في الأثمان النسبية والدخول. وهي اتجاهات تحاول كلها أن تبين الكيفية التي يمكن أن نستخلص بها من الناحية النظرية آثار الضريبة دون أن ننشغل بآثار الإنفاق العام.

❀ ❀ ❀

بهذا ننتهي من تحليل التوازن العام الخاص بعبء الضريبة واستقرارها. وبانتهائه ننتهي من دراسة الآثار الاقتصادية للضريبة. في مرحلة أولى من هذه الدراسة تعرفنا على الآثار التي يمكن أن تحققها الضريبة على الإنتاج ومستوى الدخل وتكوين رأس المال، وهي آثار لا

تنفرد الضريبة بميكانزم خاص لتحقيقها. وفي مرحلة ثانية انشغلنا بالآثار الاقتصادية التي تنفرد الضريبة بآلية خاصة لأحداثها عن طريق ما تثير من سلسلة تحتوي نقل عبء الضريبة (واستهلاكها كأحد صور نقل العبء إلى الخلف) وانتشارها والتهرب منها، مؤثرة في النهاية على الدخول الحقيقية الصافية للأفراد ومعطية نمطاً اقتصادياً لتوزيع العبء الضريبي قد يختلف عن النمط القانوني. وتمثلت خطواتنا في هذه المرحلة الثانية أولاً في التعرف على الظواهر التي تثيرها فرض الضريبة: ظاهرة نقل العبء وظاهرة الانتشار وظاهرة التهرب الضريبي، ثم في الإلمام بكيفية تحقيق أثر الضريبة على الدخول الحقيقية الصافية عن طريق أهم ظاهرة يثيرها فرض الضريبة، وهي ظاهرة نقل العبء. لكي يتحقق لنا هذا الإلمام قمنا بدراسة النظرية النيوكلاسيكية في نقل عبء الضريبة بالتعرف أولاً على المنهج العام الذي تتبعه النظرية، ثم بالتعرض ثانياً لشقها الخاص بتحليل التوازن الجزئي من خلال ديناميكية العرض لنبين أنواع نقل العبء وكيفية وشروط هذا النقل. ثم بالتعرض ثالثاً لشقها الخاص بتحليل التوازن العام من خلال ديناميكية الطلب بتقديم الصورة الأولية لهذا التحليل كما بلورها دي ماركو ثم بيان الاتجاهات الحديثة في هذا المجال.

❀ ❀ ❀

على هذا النحو لا يبقى لنا للانتهاء من نظرية الضريبة، بعد التعرف على المشكلات الفنية التي تثور بمناسبة فرض الضريبة والمشكلات التي تنتج كآثار اقتصادية للضريبة، إلا التعرض لأهم المشكلات التي تتعلق بالنظام الضريبي، سواء من الناحية النظرية، أو من الناحية الوضعية.

الباب الرابع

نظرية الإيراد العام: النظام الضريبي

في واقع الأمر، تنشغل نظرية الضريبة ليس فقط بالمشكلات الفنية التي تثور عند فرض الضريبة والمشكلات الاقتصادية التي تثيرها عند تحقيقها لآثارها، وإنما كذلك بالمشكلات التي تثور بصدد إقرار الكيفية التي يتم بها، في اقتصاد وطني معين، استقطاع جزء من الدخل القومي استخداماً للأداة الضريبية، أي المشكلات التي تثور عند إقرار نظام ضريبي وضعي. مقولات نظرية الضريبة الخاصة بمشكلاتها المختلفة عادة ما يستهدي بها المشرع في إقرار نظام ضريبي وضعي: اختيار عدد ونوع الضرائب التي سيتكون منها النظام الضريبي، بما يتضمنه ذلك من حلول يعتنقها المشرع الضريبي في شأن المشكلات التي تثيرها الضريبة والتي كانت، وما زالت، محل البحث والمناقشة في إطار نظرية الضريبة. يضاف إلى ذلك أن هناك مسائل حيوية يتعين الوعي بها والتسلح بمعارف دقيقة في شأنها، تثور ونحن بصدد إقرار نظام ضريبي وضعي. فإذا ما رسم المشرع الضريبي معالم النظام الضريبي في المجتمع، فإنه يفرض تطبيقه بعدد من القواعد التي تمثل جزءاً من القانون المالي الذي ينظم مجمل النشاط

المالي للدولة. هنا يتجلى **النظام الضريبي الوضعي بإبعاده الثلاثة: بمحتواه المالي، بانتمائه الاقتصادي وبشكله القانوني**. وهي إبعاد يتعين عدم الخلط بينها ونحن بصدد دراسة نظام ضريبي وضعي، في حالتنا هذه النظام الضريبي اللبناني[1].

على هذا الأساس، نحاول فيما يلي:

- أن نستكمل، في مرحلة أولى، نظرية الضريبة بالأفكار النظرية الخاصة بالمشكلات التي تثور عند تقرير نظام ضريبي وضعي.

- أن نرى، في مرحلة ثانية، المسائل الحيوية التي تثور في شأن النظام الضريبي الوضعي، بصفة عامة.

- لنتعرف، في مرحلة ثالثة، على الملامح العريضة للنظام الضريبي اللبناني القائم.

---

(١) مع المقارنة بملامح النظام الضريبي السوري، كلما أمكن ذلك.

الفصل الأول

المشكلات التي تثور بصدد النظام الضريبي

نقصد بها المشكلات التي تثور عندما نكون بصدد تقرير نظام ضريبي(١) في مجتمع رأسمالي معين، أي عندما نكون بصدد تحديد الكيفية التي يتم بها استقطاع جزء من الدخل القومي استخداماً للأداة الضريبية: هل يتم ذلك عن طريق فرض ضريبة واحدة(٢)، أم ضريبة موحدة(٣)، أم ضرائب متعددة(٤)؟ هنا تثور مشكلة وحدة الضريبة أو تعددها. من ناحية أخرى، هل يتعين على المشرع أن يحرص على ألاّ تصيب الضريبة المادة الخاضعة لها أكثر من مرة بالنسبة للمكلف الواحد خلال المدة ذاتها، أم أن هناك إمكانية خضوع نفس المادة للضريبة أكثر من مرة؟ هنا تصادفنا المشكلة التي تعرف تحت اسم «الازدواج الضريبي»(٥). من ناحية ثالثة هل

---

(١) انظر في ذلك:

G. Conac. Unité et Dualité dans la taxation des revenus. Revue de Science Financère, No.4, octobre-décembre 1960, p.741-63.

A.D.B. De Marco, p.204-209; M. Duverger, p.144-45.

(٢) Impôt unique; Single tax.

(٣) Taxation Unitaire; Unitary taxation.

(٤) Pluralité d'impôts; Manifold taxes.

(٥) Double imposition; double taxation.

يخضع كافة الأشخاص المقيمين على إقليم الدولة، كما تخضع كافة الأموال الموجودة عليه، للضريبة دون استثناء ما؟ هنا نكون بصدد ما يعرف بمبدأ عمومية الضريبة[1] والاستثناءات المتصور ورودها عليه.

هذه المشكلات سنحاول التعرف على الكيفية التي تطرح بها نفسها من **الناحية النظرية**، آملين في إمكانية أن تتبلور ونحن بمعرض دراسة النظام الضريبي الوضعي في الفصل الثالث من هذا الباب.

المبحث الأول

وحدة الضريبة أو تعددها

دعا بعض المفكرين إلى أن يقوم النظام الضريبي على ضريبة منفردة تفرض على نوع معين من الدخل يمثل جزءاً من الدخل الكلي للمكلف وتستمد الدولة منها جل إيرادها الضريبي. وهي دعوة كانت ترتكز على تحليل مصدر الثروة والاعتقاد بوجوده أساساً في نوع معين من أنواع النشاط الاقتصادي. مثال ذلك دعوة الفيزوقراطيين أصحاب المذهب الطبيعي الذي ساد في فرنسا بزعامة فرانسوا كينيه في منتصف القرن الثامن عشر والذي كان يقوم على أن الثروة لا تتمثل في النقود وإنما في المنتجات التي ينتجها الإنسان، وأن هذه الثروة لا تخلق في نطاق التداول وإنما في نطاق الإنتاج المادي، وأنها تخلق - في نطاق هذا الأخير - في مجال النشاط الزراعي. وعلى أساس أنه في الزراعة وحدها تسمح الطبيعة لعمل الإنسان بإنتاج ما يزيد على ما هو ضروري لحياته، فالعمل المبذول

---

(١) Universalité de l'impôt.

في النشاط الزراعي هو وحده ـ من دون كافة أنواع العمل الأخرى ـ العمل المنتج، بمعنى أنه الوحيد الذي ينتج كمية من قيم الاستعمال أكبر من الكمية اللازمة لاستهلاك القائمين بالإنتاج في خلال فترة الإنتاج: فهو العمل الوحيد الذي تمكنه الطبيعة من أن يخلق «ناتجاً صافياً» يذهب إلى ملاك الأرض، في صورة ريع الأرض[(١)]. من هنا كانت دعوة هؤلاء المفكرين إلى فرض **ضريبة واحدة** تصيب الناتج الصافي للأرض. مثال ذلك كذلك الفكرة القائلة باقتصار النظام الضريبي على فرض ضريبة على رأس المال، أو على الإنفاق، أو على الطاقة (كشكل خاص من أشكال الضريبة على الإنفاق).

غير أن هذه الفكرة ـ وإن كانت قد تأثرت بها بعض التشريعات الضريبية كالتشريع الفرنسي في أعقاب الثورة الفرنسية ـ ظلت قاصرة على المستوى الفكري؛ كما أصابها **تطور** إلى **فكرة الضريبة الرئيسية** التي مؤداها اعتماد الدولة في حصولها على إيرادها الضريبي على ضريبة رئيسية تفرض على الدخل مثلاً، مع وجود بعض الضرائب إلى جانبها تلعب دوراً ثانوياً بالنسبة للدور الذي تلعبه الضريبة الرئيسية.

والواقع أن تقرير وحدة الضريبة بهذا المعنى أو عدم وحدتها لا يمكن أن يتجاهل تساؤلاً يفرض نفسه في هذا المجال: **هل يمكن أن نعامل الأشخاص المعنوية (وخاصة شركات الأموال) معاملة الأشخاص الطبيعية؟**

---

(١) انظر في فكر الفيزوقراطيين:

M. Dowidar, Les schémas de reproduction.. Editions Tiers-Monde, Alger, 1964, Ch.I Et II.

وكذلك المراجع الواردة به. وانظر كذلك للمؤلف البابين الثاني والرابع من كتاب مبادىء الاقتصاد السياسي، الأساسيات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١.

غالبية الأنظمة الضريبية تقوم على التفرقة بين هذين النوعين من الأشخاص. ابتداء من هذه التفرقة، التي تتضمن في ذاتها تعدد الضريبة، يثور التساؤل ـ بعد استبعاد فكرة الضريبة الواحدة لأسباب مختلفة ـ عن الكيفية التي يمكن أن يتم بها استقطاع جزء من دخول الأشخاص الطبيعية عن طريق الضريبة. واقع الأنظمة الضريبية في تطوره في المجتمعات الرأسمالية شهد نظامين أساسيين: نظام الضريبة الموحدة ونظام تعدد الضرائب.

بمقتضى **نظام الضريبة الموحدة** يخضع الدخل الكلي للفرد (الذي تتعدد مصادره بتعدد أوجه نشاط الفرد) لضريبة واحدة، **فلا تخضع كل** أنواع الدخل (التي يرى أن تصيبها الضريبة) إلاَّ لهذه الضريبة الواحدة، على أن يكون سعر الضريبة واحداً بالنسبة لكل هذه الأنواع المتميزة فيما بينها. كما تكون إجراءات تقدير الضريبة وربطها واحدة (على أنه قد توجد اختلافات لا تمس الأسس). مثال ذلك الضريبة على الدخل في إنجلترا بعد تطورها ابتداءً من بداية القرن العشرين[1].

أما **نظام تعدد الضرائب** فبمقتضاه تفرض ضريبة **نوعية (بما لها من إجراءات تقدير وربط الضريبة) على كل نوع من أنواع الدخل** أو على كل نوع من الأنواع التي يرى فرض ضريبة عليها. فتفرض ضريبة على دخل العمل، وأخرى على الدخل الناتج من ملكية الأرض الزراعية، وثالثة على الدخل الناتج من ملكية رأس المال، ورابعة على الدخل الناتج من

(١) يمكن إرجاع القول بهذه الضريبة الموحدة إلى Vauban الذي اقترح في عام ١٧٠٧ إلغاء كل الضرائب (فيما عدا الضريبة على الملح وبعض الضرائب على الاستهلاك والرسوم الجمركية) لكي يحل محلها ضريبة عامة على الإيراد تصيب كل أنواع الدخول، على اختلاف في السعر. انظر:

J. Schumpeter, History of Economic Analysis, p.203-4.

الاستغلال الصناعي والتجاري... إلى غير ذلك. في هذا التعدد قد يكون سعر الضريبة واحداً بالنسبة للضرائب النوعية جميعاً، كما قد يختلف السعر من ضريبة نوعية إلى أخرى.

نظام التعدد هذا وإن كان يسمح بالتمييز بين الأنواع المختلفة للدخل إلاَّ أنه لا يستجيب بسهولة لدواعي شخصية الضريبة، إذ يصعب معه تطبيق التصاعد (على النحو الذي رأيناه عند دراسة تحقيق شخصية الضريبة عن طريق التصاعد). لتحقيق هذه الشخصية ابتداءً من تعدد الضرائب وجد نظام تعدد فيه الضرائب ويخضع الدخل فيه للضريبة على مرحلتين:

- في المرحلة الأولى يخضع فيها الدخل النوعي للضريبة وفقاً لسعر قد يختلف باختلاف نوع الدخل.

- وفي المرحلة الثانية يخضع فيها الدخل النوعي لضريبة عامة على الإيراد باعتباره أحد مكونات الدخل الكلي للمكلف. وبما أن الأمر يتعلق هنا بالمقدرة التكليفية في مجموعها فإنه يمكن معه تطبيق تصاعدية الضريبة.

هذا الشكل من أشكال تعدد الضريبة يتضمن في الواقع ازدواجاً ضريبياً، فماذا يقصد بالازدواج الضريبي؟

المبحث الثاني

الازدواج الضريبي

تتحقق ظاهرة الازدواج الضريبي عندما يحدث أن تفرض على مكلف معين ضريبة (أو ضريبتان متشابهتان) على نفس المادة الخاضعة للضريبة عن نفس الفترة الضريبية. كما إذا فرضت الضريبة على نوع معين من الدخل على مرحلتين وحصلت من نفس الشخص عن نفس مدة الضريبة. وكما إذا قام شخص يقيم على إقليم دولة ما بدفع ضريبة لهذه الدولة عن دخل حققه

على إقليم دولة أخرى يدفع لها في نفس الوقت ضريبة عن هذا الدخل.

ازدواج الضريبة هذا قد يكون **داخلياً**، وهو أمر متصور في حالتين:

- الحالة الأولى أن يكون فرض الضرائب من اختصاص سلطتين فأكثر فتقوم أكثر من سلطة بفرض نفس الضريبة على المكلف بخصوص نفس المادة الخاضعة للضريبة، وفي خلال نفس الفترة الضريبية. كما إذا وجدت سلطة قومية إلى جانب سلطة محلية وفرضت كل من السلطتين ضريبة على تركة شخص معين. في هذه الحالة يدفع مقدار الضريبة مرة للسلطة المحلية ومرة للحكومة المركزية.

- الحالة الثانية أن تفرض السلطة المركزية الضريبة على نفس الشخص على مرحلتين. كما إذا فرضت ضريبة على الدخل الناتج عن العمل في سنة معينة مرة باعتباره دخلاً نوعياً ومرة أخرى باعتباره أحد مكونات الإيراد الكلي الذي يخضع للضريبة العامة على الإيراد. وهو حل يأخذ به النظام الضريبي الفرنسي ولا يأخذ به النظام الضريبي اللبناني.

كما أن الازدواج الضريبي قد يكون **دولياً**، كما هو الحال بالنسبة لشخص يقيم على أرض دولة ويمتلك ممتلكات على إقليم دولة أخرى، ويقوم بدفع الضريبة لكل من الدولتين عن دخله من نفس الممتلكات ونفس الفترة الضريبية، الدولة الأولى تستند إلى أن الشخص يقيم على أرضها، والثانية إلى أن ممتلكاته تقع على إقليمها.

والازدواج الضريبي (داخلياً كان أو دولياً) قد يكون **مقصوداً** أو **غير مقصود**. فقد يقصده المشرع الداخلي تحقيقاً لأغراض مختلفة (زيادة حصيلة الضرائب، الحد من بعض الدخول أو غير ذلك)، كما قد يكون غير

مقصود نتيجة لغياب التناسق بين أجزاء النظام الضريبي الداخلي، في حالة الازدواج الداخلي، وبين الأنظمة الضريبية في البلدان المختلفة، في حالة الازدواج الدولي.

المبحث الثالث

مبدأ عمومية الضريبة والاستثناءات التي ترد عليه

الأصل أن تفرض الضريبة على كل من **يفترض في حقه** الاستفادة (بصرف النظر عن الاستفادة الفعلية ومداها) بالخدمات العامة على إقليم الدولة سواء عن طريق إقامته في الإقليم أو عن طريق تملكه لممتلكات توجد على أرضها وتدر له دخلاً. هذا الافتراض يتوفر في حق من يقيم على أرض الدولة وطنياً كان أم أجنبياً، وكذلك من كانت له ممتلكات على أرضها حتى ولو كان مقيماً في الخارج. ولكنه لا يتوافر في حق الوطنيين المقيمين في الخارج ولا يمتلكون شيئاً على أرضها، ومن ثم فالأصل أنهم لا يخضعون للضرائب التي تفرضها الدولة.

إلاّ أن هناك إمكانية وجود استثناءات ترد على هذا الأصل العام عن طريق الإعفاء من الخضوع للضريبة **إعفاءً دائماً أو مؤقتاً**. فقد يوجد إعفاء دائم يتمتع به **الأشخاص** كإعفاء الحد الأدنى اللازم للمعيشة والإعفاء للأعباء العائلية تحقيقاً لشخصية الضريبة بالنسبة للمواطنين الخاضعين للضريبة. وكذلك إعفاء رجال السلك السياسي الأجنبي ومباني القنصليات والسفارات الأجنبية إعفاءً دائماً لأسباب سياسية. كما قد يوجد إعفاء دائم بالنسبة **للأماكن**، كما هو الحال بالنسبة للمناطق الحرة التجارية والصناعية التي يسمح فيها بالقيام ببعض العمليات التجارية أو الصناعية مع إعفائها من

بعض الضرائب خاصة الضريبة الجمركية طالما أن المنتجات المعفاة لا تجد طريقها نهائياً إلى إقليم الدولة متعدية بذلك المنطقة الحرة. المناطق الحرة قد تأخذ شكل الموانىء الحرة.

❀ ❀ ❀

على هذا النحول تتكامل لنا فكرة عن نظرية الضريبة التي تمثل أهم مصدر من مصدار حصول الدولة على الإيراد العام والتي تشغل مكاناً خاصاً كأداة سياسية وكأداة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية. في دراستنا لهذه النظرية تحسسنا المشكلات التي تثيرها الضريبة كمشكلات فنية عند فرضها، وكمشكلات اقتصادية عند تحقيقها لآثارها، وكمشكلات تثور بصدد إقرار الكيفية التي يتم بها، في اقتصاد وطني معين، استقطاع جزء من الدخل القومي استخداماً للأداة الضريبية. الأمر هنا يتعلق بإقرار نظام ضريبي وضعي. لنرى الكيفية التي يمكن أن نستهدي بها بمقولات نظرية الضريبة في التعرف على المسائل التي تثور في شأن النظام الضريبي الوضعي بصفة عامة، لننتهي إلى قراءة مالية للقانون الضريبي اللبناني.

الفصل الثاني

مسائل عامة
في شأن النظام الضريبي الوضعي

لا نقصد هنا إلاَّ طرح المسائل الحيوية التي يتعين الوعي بها والتسلح بمعارف دقيقة في شأنها، التي تثور ونحن بصدد إقرار نظام ضريبي وضعي. وسنعرض لهذه المسائل تباعاً.

أولاً: مفهوم النظام الضريبي الوضعي:

يقصد بالنظام الضريبي الوضعي مجموعة الضرائب التي يفرضها القانون المالي في دولة معينة في فترة زمنية معينة من تاريخ اقتصادها الوطني. الأمر يتعلق بنظام ضريبي يعمل به في إطار حركة الاقتصاد الوطني في الدولة، يتقرر بقواعد قانونية تعتبر جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني للدولة. فالضريبة تفرض، كمبدأ عام، بقانون: فلا ضريبة إلاَّ بنص. ذلك هو **مبدأ شرعية الضريبة**، الذي كان مناسبة لصراعات دستورية كبيرة في تاريخ المجتمع الرأسمالي في أوروبا الغربية. وقد برز في النظام القانوني لهذا المجتمع ليس كمبدأ فحسب، وإنما عادة ما يترجم في قاعدة من قواعد القانون الوضعي. بل عادة ما يتضمن الدستور هذه القاعدة، كما هو

الحال بالنسبة للمادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور اللبناني التي تنص على أنه لا يجوز فرض أو تعديل الضريبة أو إلغاؤها إلاَّ بقانون.

ولكن التطور الرأسمالي، خاصة منذ منتصف القرن التاسع عشر، أدى إلى إبقاء هذا المبدأ، رغم تعزيزه بالنصوص الدستورية، بعيداً عن أن تكون له الأهمية التي تقول بها هذه النصوص، وذلك تحت تأثير عاملين:

ـ العامل الأول، يتمثل في سعي الحكومات تحت ضغط التوسع في دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وازدياد تكلفة التوسع الرأسمالي خارج حدود الدولة، ومن ثم حاجتها إلى المزيد من الموراد المالية، نقول **سعي الحكومات إلى الالتفاف حول مبدأ شرعية الضريبة** حتى تتخلص من ضرورة موافقة البرلمان على الضريبة، خاصة مع تزايد قوة التنظيم السياسي والنقابي للطبقات العاملة وتزايد أهمية تمثيلها في البرلمان. وقد تحقق ذلك بصفة خاصة عبر التوسع في فرض الضرائب غير المباشرة (التي تفرض على الدخل عند إنفاقه، ويظهر أثرها على إعادة توزيع الدخل بين الطبقات الاجتماعية من خلال أثرها على الأثمان النسبية)، التي تصيب أساساً أصحاب الدخول المتمثلة في غير الربح (الأجور والريع الاتفاقي والفائدة الاتفاقية). الأمر الذي يقلل اهتمام ممثلي رأس المال في البرلمان عند مناقشة هذه الضرائب، خاصة في مرحلة أصبح فيها من مصلحة رأس المال أن يوجد اتجاه عام، طويل المدى، نحو الارتفاع المستمر في الأثمان، رغم الاستمرار في زيادة إنتاجية العمل وتناقص قيمة وحدات السلع[١]. في ظل هذا التطور بدأ الاتجاه نحو جعل

(١) انظر في ذلك مؤلفنا، مبادىء الاقتصاد السياسي، الجزآن الثاني والثالث، الاقتصاد النقدي والاقتصاد الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ٢٠٠١.

موافقة البرلمان على الضريبة غير المباشرة تنسحب لتغطي فترة تفوق السنة. بينما الأصل أن سنوية الضريبة، (أي سنوية الموافقة عليها عند نظر البرلمان في قانون الموازنة السنوية للدولة) تمثل عنصراً جوهرياً في شرعية الضريبة.

ـ العامل الثاني هو **التوسع في استخدام الضريبة في أغراض غير مالية** مع الضرورة المتزايدة لاستخدام أدوات السياسة المالية للدولة في تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية. في هذه الحالة لا يكون لرضاء المكلفين، عبر ممثليهم من نواب البرلمان، معنى بصفة مباشرة. إذ الأمر لا يتمثل في الضريبة كأداة لاستقطاع جزء إضافي من دخول الأفراد أو الشرائح الاجتماعية، وإنما في الضريبة كأداة لتحقيق أغراض اقتصادية كتوجيه قوى الإنتاج نحو إقامة صناعة وطنية وليدة، أو اجتماعية كالحد من نشاط اقتصادي ضار اجتماعياً. وعليه لا يمس هذا الاستعمال للضريبة، على الأقل بصفة مباشرة، مستويات الدخول الحالية للمكلفين.

هذان العاملان يدفعان إلى **الانزلاق بالضريبة من مستوى القانون إلى مستوى اللائحة التنظيمية**. وهو ما يعني ابتعادها عن الشرعية كما تصورها النصوص. وعبر هذا الانزلاق تظهر تدريجياً **الاستقطاعات الإجبارية من دخول الأفراد الشبيهة بالضرائب**، تنشأ عن اتجاه الإدارة إلى أن تفرض بلوائح تنظيمية استقطاعات إجبارية من دخول الأفراد لا يتوافر في حقها، لا شرط شرعية الضريبة، ولا شرط الرسم بالمعنى الصحيح للاصطلاح[1]، إذ لا يقابل الاستقطاع أداء أية خدمة معينة واستفادة اختيارية من جانب الفرد من هذه الخدمة. ولكنها تشبه الضريبة في أنها إجبارية وفي أنها

(١) انظر في الفرق بين الضريبة والرسم، فيما سبق بالباب الثاني.

فرضت بمناسبة تمويل أداء الدولة لخدمة من الخدمات، كما هو الحال مثلاً بالنسبة للتأمينات الاجتماعية، أو بالنسبة لما تفرضه الإدارة من «مقابل انتفاع بالمرافق العامة» عند انتقال الملكية العقارية بالبيع (خاصة إذا تمثل البائع في إدارة من إدارات الدولة الممتلكة للأراضي الزراعية). هذه الاستقطاعات الإجبارية التي تفرض بتخطي الدولة لمبدأ شرعية الضريبة هي ما يطلق عليها اسم «**أشباه الضريبة**» La para fiscalité.

ورغم ذلك يظل لمبدأ «شرعية الضريبة» وضرورة إقراره بنصوص قانونية رفيعة المستوى أهمية كبرى للقوى الاجتماعية التي تجد نفسها إما مستبعدة فعلاً عن عملية إصدار القوانين التي تنظم الحياة الاقتصادية بعامة والنشاط المالي للدولة بخاصة وممارستها الضريبية بصفة أخص، أو تجد نفسها في مركز اقتصادي أضعف لا يمكنها لا من التهرب من الضرائب المباشرة ولا من تفادي الوقوع تحت وطأة الضرائب غير المباشرة. هذه الأهمية الخاصة لشرعية الضريبة لمثل هذه القوى الاجتماعية تظهر بصفة خاصة عندما يثور السؤال الخاص **بالمركز القانوني للمكلف في مواجهة الإدارة الضريبية وطبيعة العلاقة القانونية بينهما**، كما سنرى بعد لحظات.

مجموعة الضرائب التي يحتويها النظام الضريبي الوضعي والتي يتعين أن تتوفر لها «الشرعية» قد تصدر في شكل **تقنين ضريبي** code fiscal أو في شكل **قوانين متفرقة**[1]. والأوفق بطبيعة الحال أن يصدر النظام الضريبي في شكل تقنين ضريبي يقوم على فلسفة ضريبية كجزء من الانشغال المالي

(١) في لبنان ينتج النظام الضريبي الحالي عن مجموعة من القوانين صدرت متفرقة تباعاً منذ ١٩٤٤ وكانت محلاً لعدد هائل من التعديلات التي ما تلبث تتزايد حتى يومنا هذا.

للدولة، بدوره جزء من انشغالها بدورها الاقتصادي والاجتماعي، بل والسياسي.

والقوانين المقررة للضرائب تنتمي إلى **القانون المالي** في الدولة. وهو القانون الذي ينظم كيفية ممارسة الدولة لنشاطها المالي: النشاط الخاص بإيرادات الدولة وكيفية الحصول عليها، والنشاط الخاص بالنفقات النقدية التي تنفقها الدولة وكيفية إنفاقها. وينظم عملية تحضير وتنفيذ موازنة الدولة والرقابة عليها. وكذلك الإجراءات التي تتبع عند القيام بكل عملية من عمليات المالية العامة، والاختصاص المؤسسي بشأنها، وسبل الرقابة الذاتية والخارجية على النشاط المالي للدولة. هذا **القانون المالي**، الذي يمثل القانون الضريبي جزءاً منه، **يتميز بدوره بذاتية** بين فروع القانون المحددة للنظام القانوني للدولة[1]. وتتبدى هذه الذاتية بمعاني مختلفة:

- فقد **لا يعتد** القانون المالي بما يعتبر مخالفاً للقانون وفقاً لفروع أخرى للنظام القانوني اعتباراً للهدف الجبائي للقانون المالي. كما إذا اتجه القانون المالي إلى اقتضاء الضريبة على النشاطات التي تعتبر مؤثمة بواسطة قواعد القانون الجنائي. كما أن القانون المالي قد **لا يعتد** بما يعتبر

---

(١) وعليه يعكس اتجاه البعض إلى القول بأن شرعية الضريبة تتنافى مع فرضها على دخول نشاط «غير شرعي» في الوقت الذي يقذف فيه بالضريبة نفسها بعيداً عن «الشرعية» التي تعبر عنها النصوص القانونية الأعلى، نقول يعكس هذا الاتجاه البعد عن إدراك حقيقة «الشرعية» في المجتمع الرأسمالي. فكلا الأمرين يشير في الواقع إلى أننا بصدد «شرعية» رأس المال التي يتغير مضمونها بتغير الشروط التاريخية الموضوعية لأدائه:

- فكما تتحول «شرعية» الضريبة من الناحية الفعلية من شرعية النصوص إلى شرعية الممارسة الفعلية للدولة بعيداً عن سلطتها التشريعية.

- تحتوي «شرعية» الضريبة فرض الضريبة على **واقعة اجتماعية مادية** رغم عدم شرعيتها **«كفعلة»** وذلك نظراً «الشرعية» حصول الدولة على المال الذي هو عصب قيامها بدورها في الحياة الاجتماعية.

صحيحاً من الناحية القانونية إعمالاً لقواعد فرع آخر من فروع القانون، كالقانون المدني. كما إذا لم يعتد قانون ضريبة التركات بالهبة التي تصدر عن المورث لمصلحة أحد ورثته خلال فترة معينة سابقة على تاريخ الوفاة. هنا يكون للذاتية معنى محدداً: فالقانون المالي لا يضفي على النشاط المؤثم جنائياً أية شرعية، وإنما هو يأخذه، **كواقعة اجتماعية مادية** ليرتب عليها أثراً قانونياً يتمثل في أن يستقطع جزءاً من الدخل الذي حصل عليه صاحب النشاط **بالفعل** من نشاط هو جزء من النشاط الاقتصادي في المجتمع. بل إن إعمال قواعد القانون المالي في هذا الاتجاه قد يمثل أحد العوامل التي تدفع بمن يمارس النشاط الاقتصادي غير المشروع بالابتعاد عنه، إذا ما أصبح الدخل المتاح «بعد الضريبة» أقل إرباحية من نشاطات اقتصادية أخرى غير مؤثمة. وهو ما يحقق في النهاية مصلحة المجتمع إذا كان النشاط المؤثم ضاراً اجتماعياً كإنتاج المخدرات وترويجها. ويكون القانون المالي في ذلك لم يخرج عن مسلك القانون المدني عندما يثير المسؤولية القانونية بشأن الفعل الضار الذي قد يتمثل في جريمة من الجرائم. فإثارة المسؤولية المدنية لا تعني أن القانون المدني يجعل من الفعل الضار في شكل جريمة عملاً مشروعاً، ولكنه يرتب عليه أثراً قانونياً يتمثل في ضرورة أن يعوض الفاعل المضرور عن الضرر الذي أصابه بفعله الضار. كما أن القانون المالي عندما لا يعتد بتصرف صدر صحيحاً وفقاً لأحكام فرع آخر من فروع القانون لا يمس صحة التصرف. ويظل التصرف صحيحاً وفقاً للقانون الذي نظمه مرتباً لكل آثاره. إلاً أنه **لا يعتد به في** مواجهة الإدارة الضريبية التي تعتبره وكأنه لم يكن من وجهة نظر خضوع المال محل التصرف للضريبة (على التركة أو على أيلولتها إلى الورثة في

المثل الخاص بالهبة السابق الإشارة إليه)، وكأن هذا المال لم يخرج حتى الوفاة من ذمة المورث[1].

ـ وتتبدى ذاتية القانون المالي كذلك في أن للقانون المالي، وخاصة القانون الضريبي منه، **أولوية في التطبيق** بالنسبة لأي قانون آخر. وذلك لما يتمتع به حصول الدولة على موارد مالية من أهمية قصوى. فإذا ما أقر فرع آخر من فروع القانون إعفاء بعض الأشخاص أو بعض النشاط الاقتصادي من الخضوع لضريبة معينة ولم يكن القانون المالي قد أقر هذا الإعفاء بنص خاص أو عام تكون الأولوية لتطبيق أحكام القانون المالي ولا يؤخذ بالإعفاء في هذه الحالة.

ـ وتتبدى ذاتية القانون المالي أخيراً، باعتباره يمس الأحوال الاقتصادية للمكلفين من جانب والأحوال المالية للدولة من جانب آخر، في أن **تفسير نصوصه يكون في أضيق الحدود**: فلا اجتهاد مع وجود النص. ومع النص الصريح، لا تأويل ولا خروج على النص، وفي حالة اللبس أو الغموض يبحث عن الإرادة المفترضة للمشرع[2]، على أن يتم ذلك على نحو موضوعي (تقريب النصوص من بعضها البعض لتوضيح المعنى أو

---

(١) هذا لا يعني بالمرة التقليل من أهمية دراسة هذا المعنى لذاتية القانون المالي للتعرف على اتجاهات القضاء والفقه في شأن هذه المسألة تعرفاً ناقداً للوصول، عند التحليل القانوني لنصوص القانون الضريبي، إلى الرأي الذي يتمعن طبيعة الشرعية الضريبية ومضمونها في النظام القانوني الرأسمالي.

(٢) على ألاً نبالغ في القدرات التقنية للمشرع أو في تنزهه عن الغرض. وهو ما لا يتأتى إلاً بوضع عمله التشريعي في إطاره التاريخي الواقعي بما يحتويه من قدرات حقيقية ومهمة تاريخية للطبقة السياسية التي ينتمي إليها إزاء التطور الإيجابي للحياة الاجتماعية، على الأخص بالنسبة للغالبية من أفراد المجتمع.

لإزالة التناقض - الرجوع إلى الأعمال التحضيرية للقانون، وإلى الظروف التاريخية التي صدر فيها النص).

وفي إطار القانون الضريبي تبزر بصفة خاصة مسألة **المركز القانوني للمكلف بالضريبة والعلاقة القانونية بينه وبين الإدارة الضريبية**. هذا المركز القانوني يتحدد ابتداءً من مجموع النصوص القانونية المنظمة لاقتضاء الدولة للضريبة:

* كظاهرة سياسية تُقتضى الضريبة ابتداءً مما للدولة من سيادة، ومن ثم قدرة على التنظيم القانوني لعملية الاقتضاء.

* كظاهرة قانونية، هي محددة لمراكز قانونية لها طبيعة المركز القانوني بصفة عامة، من حيث أنه **عام وغير شخصي**.

* هذه المراكز القانونية يتعين أن نفرق في شأنها بين **خلقها** وجعلها **قابلة للتنفيذ وتطبيقها** بالنسبة لأشخاص معينين. ويشترك في بلورة ذلك:

- النصوص الدستورية المقررة لشرعية الضريبة،
- القانون الذي يفرض الضريبة، قانون الضريبة،
- قانون مالية الدولة السنوي، قانون موازنة الدولة،
- بعض أعمال الإدارة.

ويلعب كل من هذه النصوص والأعمال **دوراً مختلفاً** بالنسبة **للمركز القانوني للمكلف**:

* **فالنص الدستوري** الخاص بالضريبة بصفة عام يترجم مبدأ شرعية الضريبة إلى نص قانوني أعلى.

* **وقانون الضريبة** يحدد المقدرة المالية التي تخضع للضريبة. وهو كأي قانون يضع **قاعدة موضوعية مجردة**، هو يعرِّف ـ (أ) الأشخاص الخاضعة للضريبة، (ب) المادة الخاضعة لضريبة، (جـ) كيفية التوصل إلى مقدار الضريبة. وهو على هذا النحو **يخلق** مركز قانوني موضوعي عام وغير شخصي. ولكنه في **ذاته غير قابل للتطبيق**.

* **قانون مالية الدولة السنوي** (قانون موازنة الدولة) **يجيز** اقتضاء الضريبة في ظل **الشروط** التي حددها قانون الضريبة. **هو لا يخلق وضعاً قانونياً جديداً**. ولكنه **الشرط الضروري** الذي **يسمح للإدارة الضريبية بالبدء في الأداء**. هذا القانون يتحلل إذن إلى **قاعدة شرطية** ذات طبيعة **آمرة** للإدارة الضريبة. وهو على هذا النحو يجعل المركز القانوني الموضوعي للمكلف الذي خلقه قانون الضريبة **قابلاً للتنفيذ، لمدة سنة**.

* بعض أعمال الإدارة، تقوم بها الإدارة الضريبية لتكمل **بلورة** المركز القانوني للمكلف. فهي تضمن **التطبيق الفردي** للقواعد **العامة** لفرض الضريبة. أهم أعمال الإدارة بالنسبة للضرائب المباشرة هو **جدول التكليف** الذي يحتوي أسماء المكلفين. وهو يكون في الحقيقة وثيقة ميلاد المكلف بالنسبة للضرائب المباشرة. عمل الإدارة الضريبية المتمثل هنا في جدول التكليف لا يخلق المركز القانوني للمكلف ولكنه **يطبق** على شخص المركز القانوني الذي حدده قانون الضريبة وأصبح قابلاً للنفاذ لمدة سنة بواسطة قانون مالية الدولة السنوي. عمل الإدارة الضريبية هذا يمكن أن يأخذ صوراً أخرى (أي بفرق **شكلي** عن جداول التكليف بالنسبة للضرائب المباشرة) كشكل قرار إداري عادي أو حتى عمل إداري شفاهي، كما يحدث بالنسبة للضرائب غير المباشرة. أعمال الإدارة الضريبية إذن تطبق

المركز الموضوعي السابق خلقه على شخص **ليصبح المكلف المشخص** في جدول التكليف بالنسبة للضرائب المباشرة أو المحدد بالعمل الإداري المختلف بالنسبة للضرائب غير المباشرة.

* ويظل **المكلف المشخص** (في جدول التكليف بالنسبة للضرائب المباشرة، مثلاً) بعد قيام الإدارة الضريبية بهذا العمل الإداري **كما كان قبل قيامها** بذلك في **المركز العام غير المشخص الذي أوجده قانون الضريبة**. فهو **مركز موضوعي**: **خلقه** قانون الضريبة **وجعله** قانون مالية الدولة السنوي **قابلاً للنفاذ وطبقته أعمال الإدارة الضريبية على أشخاص بعينهم. ويتمتع كل من هؤلاء المكلفين بهذا المركز القانوني الموضوعي.**

* **فالمركز القانوني للمكلف بالضريبة هو إذن مركز شرعية موضوعية**[1]. وهو ما يسمح للإدارة الضريبية بأن تعدل في مقدار للضريبة سبق أن قبلته. كما يسمح للمكلف بأن ينازع (إدارياً وقضائياً) في تحديد لمقدار الضريبة على أساس ما أعلنه في إقراره الضريبي.

* تحدد المركز القانوني للمكلف على هذا النحو يبين أن المكلف بالضريبة يجد نفسه في مركز موضوعي تحدده الكيفية التي تنظم بها عملية الاقتضاء الضريبي، وأن هذا المركز من الممكن أن تتحدد مواصفاته الموضوعية الداخلية بأنواع الحلول التي يعتنقها قانون الضريبة في شأن تحديده للأشخاص الخاضعين لأحكامه والمادة الخاضعة للضريبة وكيفية

---

(١) مؤدي هذا أن يكون من الخطأ الجسيم أن تعتبر الضريبة من قبيل الدائنية الناجمة عن **اتفاق** بين المكلف والإدارة الضريبية، اتفاقاً يخلق مركزاً قانونياً **فردياً**. فليس للعلاقة بين المكلف والإدارة الضريبية طبيعة تعاقدية بالمرة.

الوصول إلى مقدار الضريبة. كما أن هذه المواصفات الموضوعية الداخلية قد تختلف من ضريبة لأخرى باختلاف الحلول التي يعتنقها قانون الضريبة. وهو ما يعني إمكانية المعاملة الضريبية الموضوعية المختلفة من ضريبة لأخرى بالنسبة لثروات ودخول الشرائح الاجتماعية المختلفة، وإمكانية أن يأتي مجمل الاقتضاء الإجباري بعيداً عن الرضاء المفترض للمكلفين كناخبين بالنسبة للضريبة التي تصدر بقانون يحترم «شرعية» الضريبة، وبعيداً عن كل رضاء بالنسبة للاقتضاء الإجباري في شكل أشباه الضريبة.

* ولا يبقى للمكلف، في ظل هذا المركز القانوني الموضوعي الذي يمكن أن يتضمن للشرائح الاجتماعية المختلفة مواصفات داخلية مختلفة باختلاف قوانين الضرائب واختلاف الحلول الموضوعية، ومن ثم اختلاف المعاملة الضريبية، نقول لا يبقى للمكلف في ظل هذا المركز إلاَّ الاستفادة من **المتاح** من رقابة على دستورية القانون الضريبي ابتداءً إما من مبدأ «شرعية» الضريبة إذا كانت الرقابة الدستورية ترتكز على مجرد المبادىء، وإما من النص الدستوري على شرعية الضريبة، وهو ما يمثل بالحتم ركيزة لهذه الرقابة. وذلك ليبعد المسلك الضريبي للإدارة المالية عما قد يمس بحقوقه فيما يتعلق بالمعاملة الضريبة، **وإنما في حدود المركز القانوني الموضوعي الذي خلقه القانون الضريبي** وجعله قانون الموازنة قابلاً للتنفيذ وطبقته أعمال الإدارة على أشخاص بعينهم لتقتضي منهم مقدار الضريبة[1]. ووجود هذه **الحدود** يجعل الكلام عن «العدالة» الضريبية في المجتمع

(١) ففرض الضريبة يخضع في دستوريته لأوامر الدستور. وقانون الموازنة يخضع في دستوريته للدستور ولقانون الضريبة. أما أعمال الإدارة فتخضع للرقابة القضائية: الإدارية كعمل إداري والموضوعية بالنسبة لتطبيق قانون الضريبة.

الرأسمالي مجرد نسمات تدغدغ شفاه من يرددون باسم «علم» المالية العامة لحن الإيديولوجية الخادعة لرأس المال.

ثانياً: المعارف اللازمة لإقرار النظام الضريبي:

يلزمنا عند التفكير في إقرار نظام ضريبي وضعي أن تتوفر معرفة جيدة تتعلق:

* بالتاريخ الاقتصادي والمالي للاقتصاديات الرأسمالية وبالوضع التاريخي الخاص للاقتصاديات المتخلفة في الاقتصاد الرأسمالي العالمي.

* بالنظرية الاقتصادية، بما تتضمنه من نظرية مالية بصفة عامة ونظرية للمالية العامة، بصفة خاصة، في علاقتهما بتاريخ الوقائع الاقتصادية (والمالية) والاجتماعية.

* بأوضاع الاقتصاد الوطني المراد إقرار النظام الضريبي بالنسبة له، على أن يتم التعرف على هذا الوضع من خلال دراسة حركة هذا الاقتصاد طوال فترة من الزمن تسمح بالتعرف على طبيعته وهيكله وتغيرات هذا الهيكل عبر الزمن، وعلى كيفية أدائه والنتائج التي يحققها وكيفية توزيع الناتج الاجتماعي بين الطبقات الاجتماعية، وذلك في علاقته مع بقية أجزاء الاقتصاد العالمي. كل ذلك لإبراز المشكلات الاقتصادية والمالية والاجتماعية التي تميز الوضع الاقتصادي.

ثالثاً: النظام الضريبي والأهداف المختلفة للضريبة:

يتعين الوعي **بالتضارب** الممكن بين الأهداف المختلفة التي قد تسعى الضريبة إلى تحقيقها. وهي كما رأينا قد تكون مالية أو اقتصادية أو

اجتماعية أو سياسية. هذا الوعي يكون أكثر ضرورة عند إقرار النظام الضريبي في اقتصاد معين، لأننا نكون بصدد:

* ليس ضريبة واحدة وإنما عادة أكثر من ضريبة، ومن ثم زيادة إمكانية التضارب بين الأهداف.

* ليس أثر ضريبة واحدة على نشاط اقتصادي معين وإنما أثر ضرائب مختلفة على مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي وقطاعات الحياة الاجتماعية. والأمر يتعلق هنا بالأثر الجماعي الآني والمستقبلي على مجمل النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

* ومن ثم ضرورة السعي عند إقرار النظام الضريبي إلى المواءمة بين الأهداف المختلفة للضرائب المختلفة التي يمكن أن يتكون منها النظام الضريبي.

رابعاً: وظائف النظام الضريبي:

هذه الوظائف يمكن حصرها في ثلاث:

أ ـ وظيفة مالية تتمثل في تحقيق إيراد مالي. عند المغالاة في تحقيقها نكون بصدد نظام ضريبي ذي **هم جبائي**، قد يدفع به إلى أن يغفل «هموم» المجتمع الأخرى.

ب ـ وظيفة تصحيحة: تتمثل في تصحيح الاختلالات الناجمة عن الأداء التلقائي للاقتصاد عبر قوى السوق. ويمكننا هنا أن نثير نوعين من الاختلالات:

* الاختلال في **نمط** استخدام قوى الإنتاج اختلالاً يترك بعض

المناطق أقل تطوراً، أو يترك **قطاعات حيوية** للنشاط الاقتصادي، أو يترك إنتاج **منتجات أو خدمات** ضرورية للحياة الاجتماعية، أو يتوجه نحو نواحي إنتاج ضارة بالمجتمع.

* الاختلال في **نتائج** هذا النمط في صورة نمط غير متساوٍ لتوزيع الدخل بين الطبقات والشرائح الاجتماعية، أو في صورة نمط للأداء غير المتوازن عبر الزمن أي النمط المتضمن لتقلبات في مستوى النشاط الاقتصادي.

جـ - **وظيفة تنموية**: خاصة بالنسبة للاقتصاديات الرأسمالية المتخلفة. والتعرف على طبيعة هذه الوظيفة وما يتطلبه تحقيقها بواسطة النظام الضريبي يلزمنا بالبدء من تعرف دقيق على فكرة الفائض الاقتصادي ونوع الدخول التي تكمن فيه والطبقات الاجتماعية التي تحصل عليه، ونمط استخدام هذه الطبقات لدخولها (بين الاستهلاك والاستثمار، وأنواع الاستثمار إن وجدت) وموقف هذه الطبقات من عملية نفي التخلف الاقتصادي والاجتماعي. كما يلزمنا التوصل إلى تشخيص علمي لمشكلة التخلف الاقتصادي والاجتماعي والكيفية التي تتبدى بها في المجتمع المراد إقرار النظام الضريبي فيه. ابتداءً من هذا التشخيص يمكن التوصل إلى استراتيجية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. لنصل أخيراً إلى تحديد دور النظام الضريبي في تعبئة الفائض الاقتصادي لتحقيق الاستثمارات التي تحقق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية[١].

---

(١) في مفهوم فكرة الفائض الاقتصادي والدور الذي لعبه في تحقيق التقدم الاقتصادي في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة وتحقيق التخلف الاقتصادي في الاقتصاديات التي أصبحت رأسمالية متخلفة، في إطار عملية التطور التاريخية للرأسمالية على الصعيد

خامساً: معايير سلامة النظام الضريبي:

الأمر هنا يتعلق بالمعايير الفنية من الناحية المالية الممكن استخدامها لتقدير سلامة النظام الضريبي الوضعي. أهم هذه المعايير هي:

* **الحصيلة** المالية التي يحققها النظام الضريبي، من حيث الغزارة والوقت من أوقات السنة المالية التي تتحقق فيه.

* **بساطة** النظام الضريبي، من حيث الهيكل والفنون الضريبية المستخدمة وما يرتبط بها من سهولة نسبية في التعرف عليه واستيعابه بواسطة الملكفين والمستثمرين وأشخاص الإدارة الضريبية.

* **مرونة** النظام الضريبي التي تنجم عن اعتناق المشرع الضريبي لحلول للمشكلات الفنية والاقتصادية للضرائب تتوافق مع المستويات المختلفة للنشاط الاقتصادي مع احتمالات تقلبه عبر الزمن.

* **استقرار** النظام الضريبي، الذي يتحقق بعدم الإكثار من التعديل في مقومات النظام الضريبي. وهو لايعني غياب التغيير. ويعني في ذات الوقت الحيلولة دون الجمود. والأمر الأخير أمر حيوي خاصة عند الاعتماد الكبير على رأس المال الفردي.

العالمي، بول باران، الاقتصاد السياسي للتنمية، ترجمة أحمد فؤاد بلبع، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٦٧، وكذلك، شارل بتلهايم، التنمية والتخطيط، ترجمة إسماعيل صبري عبد الله، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٦؛ وانظر كذلك في دور الفائض في السياسة الاستثمارية، محمد دويدار، مبادىء الاقتصاد السياسي، الأساسيات، الباب الأخير، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١؛ وانظر في دور النظام الضريبي في تعبئة الفائض الاقتصادي، عبد الهادي النجار، دور النظام الضريبي في تعبئة الفائض الاقتصادي الفعلي في الاقتصاد المصري، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ـ جامعة الإسكندرية، ١٩٧٤.

* **خلو** النظام الضريبي من **الثغرات** التي تمكّن من التهرب الضريبي. والأخير يمثل اتجاهاً شبه مؤكد في المجتمعات الرأسمالة، حيث:

- تميل الطبقات الحاكمة إلى التهرب من الضرائب عند اختيار الضوائب المكونة للنظام الضريبي والحلول للمشكلات الفنية والاقتصادية للضريبة (أي عند سن القوانين المقررة للنظام الضريبي)، وهو ما يمثل قانوناً سوسيولوجياً.

- يميل الأشخاص والمشروعات الرأسمالية إلى التهرب من دفع الضريبة باستخدام وسائل محاسبية وبالنفاذ من الثغرات الموجودة في النظام الضريبي، بل وبإفساد القائمين على أمر الإدارة الضريبية.

* **كفاءة** الجهاز الضريبي، وتتحدد بقدرته على تحصيل ما يتعين تحصيله عن طريق ربط الضريبة وتحصيلها، وإنما بأساليب قانونية وغير قهرية، آخذين في الحسبان لتقدير الكفاءة تكلفة إقامة وإدارة هذا الجهاز الضريبي.

* كما توجد **معايير اجتماعية واقتصادية** لتقدير سلامة النظام الضريبي ويتمثل أهمها في:

- أثر النظام الضريبي بالنسبة لتوزيع العبء الضريبي بين الطبقات والشرائح الاجتماعية وفقاً للمقدرة التكليفية الحقيقية ابتداءً من نمط توزيع الثروة في المجتمع ونمط توزيع الدخل في الاقتصاد الوطني.

- في **الاقتصاديات المتخلفة** تقاس سلامة النظام الضريبي بمعايير عدة أهمها **دور النظام الضريبي في تعبئة ما يلزم لتمويل الاستثمار المحقق للاستخدام الأكفأ للقوى البشرية والمادية. ومن ثم دوره في تحقيق حد**

أدنى من الذاتية في شروط تجدد الإنتاج الاجتماعي، ودوره في تحقيق نمط توزيع الدخل الذي يمكن من التحسين المستمر من مستوى معيشة الغالبية من السكان.

سادساً: الخصائص الهيكلية للنظام الضريبي:

لتقدير الدور الذي يقوم به النظام الضريبي وإمكانية تحقيقه لوظائفه المختلفة نبدأ من التعرف على هيكل النظام الضريبي الذي تتحدد طبيعته من خصائص تتحدد وفقاً لأنواع الضرائب المكونة للنظام الضريبي والمكان الذي تشغله كل ضريبة في هذا النظام. هذه الخصائص عادة ما تتحصل بالتعرف على:

- الوزن النسبي لكل من الضرائب على الثروة والضرائب على الدخل. وتكتسب أهميتها في التعرف على أثر النظام الضريبي على **نمط توزيع الثروة وإمكانية تغييره عبر الزمن.**

- الوزن النسبي فيما بين الضرائب على الدخل: الضرائب على دخول الملكية، الملكية العقارية الزراعية، وملكية رأس المال، والضرائب على دخول العمل. من هذه العلاقة يمكن التعرف على العبء الضريبي من زاوية **علاقات الإنتاج،** أي العلاقة بين رأس المال والعمل الأجير (٦٦٪ من القوة العاملة اللبنانية من قبيل العمال الأجراء).

- الوزن النسبي للضرائب على الدخل عند الحصول عليه (حيث إمكانية التمييز بين الدخول النوعية عند فرض الضريبة) والضرائب على الدخل عند إنفاقه (حيث لا يمكن التمييز بين الدخول عند الإنفاق. فتصيب الضريبة على نحو أكبر ذوي الدخول المحدودة).

ـ الوزن النسبي للضرائب الجمركية، خاصة على الواردات، في إجمالي حصيلة الضرائب.

ـ تركيبة التعريفة الجمركية بالنسبة لطوائف السلع المستوردة والمصدرة (خاصة بالنسبة للسلع الاستهلاكية والسلع الإنتاجية، وبصفة أخص بالنسبة للسلع الغذائية الزراعية والصناعية).

ـ الوزن النسبي **للإعفاءات** في النظام الضريبي، بصورها المختلفة:

* الفرق بين ما يسمى الإعفاء المحقق لشخصية الضريبة والإعفاء المسقط لحق الدولة في حصيلة الضريبة.

* الإعفاء الذي يتقرر بصفة عامة لفترة من فترات النشاط والإعفاء المرتبط بتحقيق هدف اقتصادي محدد خلال فترة محددة.

* الوضع الخاص للإعفاءات التي يتمتع بها رأس المال الأجنبي.

❀ ❀ ❀

نرجو أن يكون واضحاً الآن أن التفكير في إقرار نظام ضريبي في اقتصاد معين يستلزم قدراً هائلاً من المعارف في شأن المسائل التي تثور بصدد النظام الضريبي من حيث وعائه الاقتصادي والاجتماعي وطبيعته القانونية وما يثيره من مراكز قانونية وتركيبة الأهداف الممكن أن تحققها الضرائب المكونة له وتمكنه من ثم من تحقيق الوظيفة أو الوظائف التي يسعى إلى تأديتها، لتمكننا كل هذه المعارف من الحكم على سلامة النظام الضريبي وفقاً لمعايير فنية واقتصادية واجتماعية، لكي يتسنى لنا في النهاية تقييم النظام الضريبي في مجموعه تقييماً يبدأ من هيكل النظام والخصائص المميزة له ونوع الأداء الذي يتحقق على أساس هذا الهيكل. الوعي بهذه المسائل يمكننا من القيام بقراءة مالية للنظام الضريبي اللبناني.

الفصل الثالث

النظام الضريبي اللبناني

استهداء بالأفكار التي قدمتها لنا نظرية الضريبة وما أثرناه من مسائل في شأن النظام الضريبي الوضعي بصفة عامة نستطيع الآن أن نقوم بقراءة مالية للقانون الضريبي اللبناني، أي القانون المقرر للنظام الضريبي اللبناني. هذا النظام الضريبي، شأنه في ذلك شأن كل ظاهرة اجتماعية، له تاريخه الذي يكشف لنا عن الكيفية التي تبلور بها النظام الضريبي الحالي. ابتداء من إلمامة سريعة بتاريخ الوضع الضريبي في لبنان تتبلور قراءتنا المالية للقانون الضريبي باختيار القوانين المقررة لأهم الضرائب المباشرة وتلك المقررة لأهم الضرائب غير المباشرة.

عليه يتحقق هدفنا من هذا الفصل:

- بأن نقدم، في مبحث أول، نبذة عن تاريخ الوضع الضريبي في لبنان في العصر الحديث.

- بأن نقرأ، في مبحث ثان، قوانين أهم الضرائب المباشرة.

- لننتهي، في محبث ثالث، بقراءة قوانين أهم الضرائب غير المباشرة.

المبحث الأول

عن التاريخ الضريبي في لبنان

حتى نهاية الحكم العثماني في سنة ١٩١٩ كان إقليم لبنان الحالي جزءاً من الشام بمعناه الاجتماعي والتاريخي، الذي كان يحتوي سوريا ولبنان وفلسطين والأردن الحالية. في داخل هذا الإقليم كان لبنان يقتصر على منطقة جبل لبنان.

وبعد عام من بدء الانتداب الفرنسي على سوريا الكبرى ضمت في سنة ١٩٢٠ مناطق بيروت وصيدا وطرابلس والبقاع إلى منطقة جبل لبنان لتكون ما سُمِّي بلبنان الكبير الذي أعلن استقلاله تحت الانتداب الفرنسي. وفي سنة ١٩٢٦ صدر الدستور الأول للجمهورية اللبنانية، التي ظلت تحت الانتداب الفرنسي حتى الاستقلال السياسي في ١٩٤٣.

يمكننا إذن أن نفرق في هذه النبذة للتاريخ الضريبي في لبنان بين مراحل ثلاث:

- مرحلة الحكم العثماني: حتس ١٩١٩.
- مرحلة الانتداب الفرنسي: ١٩١٩ ـ ١٩٤٣.
- مرحلة الاستقلال السياسي: ما بعد ١٩٤٣.

أولاً: في ظل الحكم العثماني: اختلف الوضع الضريبي في جبل لبنان عنه في بقية المناطق المكونة للبنان الحالي:

* **في جبل لبنان**: كانت تطبق **ضريبتان رئيسيتان**:

- **ضريبة الميري** (الأميري أو الحكومي) التي كانت تسري على **الإنتاج المقدر** للأراضي الزراعية (أعيد التقدير في ١٨٦١).
- وضريبة على الرؤوس: مال الأعناق. بالإضافة إلى ضريبة ثانوية على **الملح** (نوع من الضريبة على استهلاك الملح).

*** في بقية المناطق:**

١ ـ **ضريبة العشور**: تفرض على **الناتج** الإجمالي للأرض الزراعية **الأميرية** بسعر ١٠٪ منه، زيدت في نهاية القرن ١٩ إلى ١٢,٥٪ (نوع من الضريبة على ناتج الاستغلال الزراعي).

٢ ـ ضريبة على **قيمة الأرض** (زراعية وغير زراعية ـ عشورية أم لا) تفاوتت أسعارها بين المناطق المختلفة (نوع من الضريبة على ملكية الأرض).

٣ ـ ضريبة على العقارات المبنية، على إجمالي القيمة العقارية (ضريبة على الدخل الناتج عن الملكية العقارية، مؤجرة أو غير مؤجرة).

٤ ـ ضريبة **التمتع** على بعض أنواع الدخول غير الزراعية التي يحددها القانون:

ـ في الأصل كانت رسماً نسبياً على من يزاول بعض المهن [يتفاوت معدله تبعاً لنوع العمل الذي يمارسه المكلف، وتفرض على القيمة الإيجارية للمحل (مظاهر خارجية)] ـ رسوم متنوعة تفرض على بعض المهن (الصناعية) على أساس عدد المستخدمين والعمال والآلات لدى المكلف (أي على مظاهر خارجية) ـ ضريبة على الرواتب والأجور والأرباح التي تدفعها الشركات لمن يعملون بها أو توزعها على مساهميها.

ـ أصبحت بعد التعديل شبه ضريبة على **الدخل** غير الزراعي تفرض على أساس **المظاهر الخارجية**.

٥ ـ الضرائب الجمركية: لم يكن معدلها يزيد عن ٨٪ من قيمة السلع المستوردة، نظراً لخضوع المنطقة للامتيازات الأجنبية (ضرائب غير مباشرة على الإنفاق).

٦ ـ ضرائب إنتاج على الكحول والمشروبات الكحولية (نوع من الضرائب **غير المباشرة على الاستهلاك**).

هذا، بالإضافة إلى **احتكار** الدولة لصناعتي الملح والدخان (وهما سلعتان تتميزان بقلة مرونة الطلب عليهما). وهو احتكار يمكن الدولة من **الحصول على إيرادات مالية**.

ثانياً: في ظل الانتداب الفرنسي: ١٩١٩ ـ ١٩٤٣:

في عام ١٩٢١ يتم توحيد جميع الضرائب والرسوم على جميع الأراضي اللبنانية: وهو يتم على خطوات حتى عام ١٩٣٠، متضمناً:

ـ إلغاء ضريبة الأعناق، أي إلغاء الضريبة على الأشخاص والتركيز على الضرائب على الأموال.

ـ إلغاء احتكار الدولة لإنتاج الدخان، وفرض ضريبة على إنتاجه.

ـ فرض ضريبة **موحدة** على جميع الأراضي الزراعية.

ـ إلغاء ضريبة الملح في جبل لبنان ومد احتكار الدولة لإنتاجه إلى جبل لبنان.

ـ استبقاء ضريبة التمتع (على بعض **الدخول**).

ـ توحيد ضرائب الدمغة (الطابع المالي).

ثالثاً: بعد الاستقلال السياسي: من ١٩٤٣ حتى يومنا هذا:

ـ إلغاء ضريبة التمتع ـ إصدار قانون ضريبة الدخل (ديسمبر ١٩٤٤)، مستلهماً القانون الفرنسي على غرار ما تم في مصر بالقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩. ثم صدور قانون جديد لضريبة الدخول، رقم ١٤٤ في ١٢/٦/

١٩٥٩، لا يزال سارياً حتى الآن بما أدخل عليه من تعديلات كثيرة[١].

ـ ١٩٥٠، تنتهي الوحدة الجمركية التي كانت قائمة بين سوريا ولبنان منذ عهد الانتداب الفرنسي. ويصدر القانون المنظم للرسوم الجمركية في ١٩٥٢.

ـ ١٩٥١، إلغاء الضريبة على الأراضي الزراعية. وفرض ضريبة أخرى على مالك الأرض أساساً، طبقت ما بين أول ١٩٥٥ ونهاية ١٩٥٨. **ثم أوقف العمل بها من أول ١٩٥٩ لمدة خمس سنوات. وتجددت مدد الإيقاف حتى اليوم.**

ـ ديسمبر ١٩٥١: صدر قانون الضريبة **على التركات والهبات والوصايا.** أعيد تنظيمها بالمرسوم رقم ١٤٦ في ١٩٥٩/٦/١٢، لا يزال سارياً مع إدخال تعديلات عديدة عليه[٢].

ـ ١٩٥٢: المرسوم رقم ١٤٥ لإعادة تنظيم الضريبة على العقارات المبنية. ثم حل محله القانون الذي صدر في ١٩٦٢/٩/١٧ [ضريبة

---

(١) في سوريا، ينظم ضريبة الدخل أحكام المرسوم التشريعي رقم ٨٥ بتاريخ ٢١ مايو (أيار) ١٩٤٩. وقد طرأت عليه تعديلات كثيرة، من أهمها التعديل بالقانون رقم ٢٠ الصادر في ٦ يوليو (تموز) ١٩٩١ والنافذ اعتباراً من أعمال ١٩٩٢.

(٢) في سوريا، فرضت هذه الضريبة بالمرسوم التشريعي رقم ١٠١ في ٢ فبراير (شباط) ١٩٥٢ (الجزء الأول من العدد السابع للجريدة الرسمية في ٢ فبراير (شباط) ١٩٥٢، ليطبق اعتباراً من ١ آذار ١٩٥٢. وأدخلت عليها التعديلات حتى تلك التي أدخلها المرسوم التشريعي رقم ٢٥٤٤ يوليو (اتموز) ١٩٩٨، المنشور بالعدد المكرر رقم ٢٨ من الجريدة الرسمية لعام ١٩٩٨. وقد صدر النظام التنفيذي لرسم الانتقال بالمرسوم رقم ٣٤٨ بتاريخ ٢ فبراير (شباط) ١٩٥٢ محتوياً على الإجراءات التنفيذية والبيانات اللازمة في كل خطوة من خطوات ربط الضريبة.

الأملاك المبنية: صدر بدون رقم، إنما نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم ٣٨ تاريخ ١٩/٩/١٩٦٢][1].

- عدد من ضرائب الإنتاج والدمغة والملاهي (الأخيرة بالمرسوم رقم ٦٦ في ٥ آب (أغسطس) ١٩٦٧[2].

رابعاً: الهيكل الحالي للنظام الضريبي اللبناني:

يتكون النظام الضريبي اللبناني حالياً من مجموعة من الضرائب المباشرة وأخرى من الضرائب غير المباشرة:

١ - بالنسبة **للضرائب المباشرة**، نجد:

أ - **ضريبة على الثروة**، عند انتقالها بالوفاة أو ما في حكمها، مقررة بالقانون رقم ١٤٦ الصادر في ١٢/٦/١٩٥٩ (بالتعديلات التي وردت عليه) باسم «رسم انتقال على الحقوق والأموال المنقولة وغير المنقولة». ويطلق عليها اسم «ضريبة التركات»، والأدق أنها ضريبة على أيلولة التركة إلى الورثة.

ب - **ضرائب على أربع دخول نوعية عند الحصول عليها، هي:**

* أرباح المهن الصناعية والتجارية.

---

(١) في سوريا، تنظم ضريبة ريع العقارات بالقانون رقم ١٧٨ الصادر في ٢٦ مايو (أيار) ١٩٤٥، وقد أدخلت عليه تعديلات كثيرة بعد صدوره.

(٢) بالنسبة لنظام رسم الطابع المالي أدخل في سوريا بالقانون رقم ١ بتاريخ ١٨ يناير (كانون الثاني) ١٩٨١، نشر في العدد الثالث من الجزء الأول من الجريدة الرسمية الصادر في ٢١ يناير (كانون الثاني) ١٩٨١، ثم أدخلت عليه التعديلات بعد ذلك، حتى تلك الصادرة بالقانون رقم ١٥ في ٥ يوليو (تموز) ١٩٩٣، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد ٢٤ مكرر من الجزء الأول في ٦ يوليو (تموز) ١٩٩٣.

* دخول المهن الحرة.

* الرواتب والأجور وما في حكمها.

* دخل رؤوس الأموال المنقولة (الرساميل المنقولة أو القيم المنقولة).

وقد قررت هذه الضرائب بالمرسوم الاشتراعي الذي صدر تحت رقم ١٤٤ في ١٢ حزيران (يونيو) ١٩٥٩. وأدخل عليه خمسون تعديلاً حتى ٧/٣/١٩٩٧. وقد جمع المشرع الضريبي أرباح المهن الصناعية والتجارية ودخول المهن الحرة «أو المهن غير التجارية» ليخضعها لقواعد ضريبية واحدة في الباب الأول من القانون. وجعل من هذه الضريبة **ضريبة القانون العام** التي تسري على كل نوع من الدخل لم يأت ذكره في القانون. وخص الضريبة على الرواتب والأجور وما في حكمها بالباب الثاني من القانون. وعرض للضريبة على دخل رؤوس الأموال المنقولة في الباب الثالث.

جـ ـ **ضريبة على دخل الأملاك المبنية،** حيث تقدر المادة الخاضعة للضريبة بالقيم الإيجارية. فرضت بالقانون الصادر في ١٧ أيلول (سبتمبر) ١٩٦٢.

د ـ بالنسبة لمجموعة الضرائب المباشرة هي تحتوي إذن:

* ضريبة على أيلولة التركة عند الوفاة (ضريبة على الثروة).

* خمس ضرائب على دخول نوعية، اختار المشرع إحداها، على «أرباح» المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية، ليجعلها ضريبة القانون العام بالنسبة للدخول النوعية.

* ضريبة على دخل نوعي أوقف العمل بقانونها منذ ١٩٥٩، هي الضريبة على دخل الملكية الزراعية.

هـ ـ نلاحظ بالنسبة للضرائب المباشرة على الدخل **غياب ضريبة عامة على صافي الدخل الإجمالي**.

٢ ـ وبالنسبة **للضرائب غير المباشرة**، التي هي في الواقع ضرائب على الاستهلاك، أي على إنفاق الدخل تفرض عند لحظات التداول، عددها كبير في النظام الضريبي اللبناني. وتتمثل أهم هذه الضرائب في:

أ ـ **الرسوم الجمركية**، التي هي في الواقع ضرائب لا رسوم، تفرض على السلع عند انتقالها عبر حدود الدولة. فرضت بقانون عام ١٩٥٢ والتعديلات اليت وردت عليها، وكذلك بقانون الجمارك رقم ٤٢٢ الصادر في ٣٠ حزيران (يونيو) ١٩٥٤، ثم قانون ١٩٦٠ للتعريفة الجمركية.

ب ـ **ضريبة الدمغة** (الطابع المالي)، ضريبة بمناسبة التخاطب المكتوب مع الدولة أو مع الغير عندما يراد التمسك بالتعامل مع الغير في مواجهة الدولة. تقررت بالمرسوم الاشتراعي رقم ٦٥ الصادر في ٥ آب (أغسطس) ١٩٦٧.

جـ ـ **ضريبة الملاهي**، تفرض على الدخل عند إنفاقه بارتياد الأمكنة التي يجري فيها اللهو أو الاستمتاع بصورة دائمة أو عارضة. فرضت بالمرسوم الاشتراعي رقم ٦٦ الصادر في ٥ آب (أغسطس) ١٩٦٧.

د ـ **ضرائب الإنتاج**، ضرائب تفرض على الدخل عند إنفاقه بمناسبة عملية إنتاج السلع المختارة. وهي عادة من السلع واسعة الاستعمال ذات المرونة السعرية المنخفضة (سواء أكانت سلعاً استهلاكية أو سلعاً وسيطة). وهي مفروضة على التبغ والدخان، على المواد الملتهبة، على الإسمنت والكلس والجبس (مواد ضرورية لصناعة التشييد)، على الكحول

والمشروبات الكحولية، وعلى الملح المستورد (أما الملح المنتج محلياً فلا يخضع للضريبة) وهي أكثر تأثراً بالوضع الضريبي اللبناني القديم.

❀ ❀ ❀

ينتهي الأمر إذن بالنظام الضريبي اللبناني إلى هاتين المجموعتين من الضرائب تقررهما قوانين عدة ننتقل الآن إلى محاولة قراءتها قراءة مالية/ اقتصادية، بادئين بالضرائب المباشرة.

المبحث الثاني

الضرائب المباشرة

الضرائب المباشرة هي، كما نعلم، ضرائب على الأموال، أي على الثروة ذاتها وعلى الدخول النوعية التي تتحقق في الاقتصاد القومي، وإنما عند الحصول على هذه الدخول.

بالنسبة للضرائب المباشرة على الثروة نتخير من النظام الضريبي اللبناني الضريبة على انتقال الثروة بالوفاة أو ما في حكمها، أو ما يسمى «برسم الانتقال على جميع الحقوق والأموال المنقولة وغير المنقولة». وهي في الواقع ضريبة على **أيلولة** التركة بالميراث أو ما في حكمه.

أما فيما يتعلق بالضرائب المباشرة على الدخل، فنتخير من النظام الضريبي اللبناني ضريبتين نوعيتين، الأولى هي الضريبة على «أرباح»المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية، وهي، إذا ما استبعدنا دخول المهن الحرة، ضريبة على الدخل الناتج أساساً من ملكية رأس المال المستخدم في النشاطين التجاري والصناعي. كما أنها تمثل **ضريبة القانون العام التي**

تطبق على كل دخل نوعي لم يرد ذكره في أحكام القانون الذي يفرض هذه الضريبة. ونختار ثانية الضريبة على الرواتب والأجور. وهي ضريبة على دخول العمل الأجير الذي يتحقق عبر علاقة من التبعية الاقتصادية والقانونية بين العامل ورب العمل، يستوي في ذلك أن يكون رب العمل من أشخاص القانون الخاص أو من أشخاص القانون العام. واختيار هاتين الضريبتين يمكن من المقارنة، في المعاملة الضريبية، اقتصادياً ومالياً وتقنياً، بين نوع من الضرائب على دخول ملكية رأس المال والضريبة على دخول العمل[١].

(١) فيما يتعلق بأهم الضرائب المباشرة في النظام الضريبي تسبق القوانين المنظمة لها في سورية تلك التي صدرت في لبنان. ففي سورية صدر القانون رقم ١٧٨ في ٢٦ مايو (أيار) ١٩٤٥، منظماً للضريبة على ريع العقارات. تم صدر المرسوم الاشتراعي رقم ٨٥ في ٢١ مايو (أيار) ١٩٤٩ لتنظيم الضريبة على الدخل (بصورة المختلفة). وصدر المرسوم الاشتراعي رقم ١٠١ في ٢ فبراير (شباط) ١٩٥٢ لتنظيم رسم الانتقال على التركات والوصايا والهبات وأي طريق آخر بلا عوض. وصدرت القوانين الشبيهة في لبنان بالمرسوم رقم ١٤٥ في ١٧ سبتمبر (أيلول) ١٩٥٢ المنظم للضريبة على العقارات المبنية، ثم بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٤٤ في ١٢ يونيو (حزيران) ١٩٥٩، لتنظيم ضريبة الدخل، والمرسوم الاشتراعي رقم ١٤٦ في ١٢ يونيو (حزيران) ١٩٥٩ الخاص برسم الانتقال على جميع الحقوق والأموال المنقولة وغير المنقولة.

والدارس لهذه القوانين يستطيع أن يتبين ما يجمع بين النظامين الضريبيين، (السوري واللبناني) من فلسفة عامة مشتركة وهيكل مشترك، بل وحدة الاتجاهات العامة لحلول المسائل التقنية للضريبة. وإنما مع اختلاف هنا وهناك يعكس اختلافاً في أولويات في أغراض السياسة المالية في بعض الأحيان. وعليه، تصلح منهجية القراءة الاقتصادية والمالية التي نقترحها لنصوص القانون الضريبي اللبناني، لقراءة نصوص القانون الضريبي السوري. كما تفيد الأفكار النظرية التي أوردناها في نظرية الضريبة (في الباب السابق) في فهم الحلول الفنية عندما تختلف بين النظامين.

المطلب الأول

الضريبة على أيلولة التركة

صدرت هذه الضريبة بالقانون رقم ١٤٦ في ١٩٥٩/٦/١٢ (بالتعديلات الواردة عليه) كما صدر المرسوم رقم ٢٨٢٧ في ١٤ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٥٩ بشروط تطبيق رسم الانتقال. نحن هنا بصدد ضريبة على الثروة عند انتقال ملكيتها بالوفاة أو ما في حكمها. وهي ضريبة رغم أن القانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٥٩ يسميه «برسم انتقال». وهي ليست ضريبة على التركة ذاتها وإنما على **الأنصبة** من التركة التي **تؤول** إلى الورثة. ومن هنا جاء توصيفها بأنها ضريبة على «**انتقال** جميع الحقوق والأموال المنقولة وغير المنقولة». وكضريبة على الثروة عند انتقالها هي تنتمي إذن إلى **طائفة الضرائب على الأموال**.

أولاً ـ تحديد وعاء الضريبة:

ويشمل كما نعرف تحديد أساس فرض الضريبة ومناسبتها وتحديد المادة الخاضعة للضريبة، كيفياً وكمياً:

١ ـ أساس فرض الضريبة:

الضريبة تفرض على **الثروة** التي يتملكها المورث بمختلف صورها، كمبدأ عام، من عقارات ومنقولات، مادية أو معنوية، وصكوك مالية وتجارية، وحقوق ملكية فكرية، ونقود مودعة ونقود سائلة. بعبارة أخرى كل ما يرد في الجانب الإيجابي من الذمة المالية **للشخص الطبعي**. وهي تفرض لا على الثروة الموروثة في ذاتها وإنما على **الأنصبة** من الثروة التي

تؤول إلى مختلف الورثة، مع **مبدأ اختلاف عبء الضريبة تبعاً لاختلاف درجة قرابة الوارث للمورث.** [المقصود هو أن يزيد عبء الضريبة كلما بعد الوارث في القرابة عن الوارث]. (م ١): «يفرض رسم انتقال على **جميع الحقوق والأموال المنقولة وغير المنقولة**». (نفس الحكم في النظام الضريبي السوري).

*** أي الأموال المنقولة بالوفاة تخضع للضريبة؟ ويمكن أن نطرح نفس السؤال بطريقة أخرى بالتساؤل عن نطاق تطبيق القانون المقرر للضريبة:**

ـ **على أموال** المورث الموجودة **داخل الإقليم اللبناني**. بصرف النظر عن جنسية المورث (لبناني أو أجنبي) وعن مكان إقامته (في لبنان أو في الخارج) [فقرة أ من المادة ٣]. هنا نكون بصدد أموال مملوكة للمورث داخل الدولة، فيطبق مبدأ إقليمية قانون الضريبة، بالنسبة للأموال. (انظر في تحديد معنى إقليمية الضريبة بالنسبة للصور المختلفة من الثروة (العقارات ـ الأموال المادية المنقولة ـ السفن والطائرات ـ العناصر غير المادية للمؤسسة التجارية ـ العلامات التجارية ـ حقوق التأليف والملكية الفكرية الصناعية ـ الأوراق المالية ـ الأوراق التجارية) المادة ٦٥ من المرسوم بقانون رقم ١٨٢٧ الصادر في ١٤ ديسمبر (كانون الأول) ١٩٥٩.

ـ على أموال المورث **المقيم** (عند الوفاة بطبيعة الحال) على أرض الدولة اللبنانية بصرف النظر عما إذا كان المورث لبنانياً أو أجنبياً (فقرة ج من المادة ٣). في هذه الحالة يشترط لتطبيق القانون على الأموال التي يتركها المورث أن تكن له **إقامة** (وفقاً للقانون) في الإقليم اللبناني. وقد حدد المشرع المقصود بالإقامة عند إعمال قانون الضريبة على انتقال التركة

بأن يكون «مقيماً في لبنان من له محل إقامة أو مقر أو من يملك فيه مؤسسة أو معملاً يتعاطى فيه عملاً». (م ٧ من المرسوم بقانون ٢٨٢٧ الصادر في ١٩٥٩/٢/١٤). وهو ما يتضمن افتراض إمكانية الاستفادة من الخدمات العامة التي تؤديها الدولة اللبنانية: مبدأ إقليمية قانون الضريبة بالنسبة للأشخاص المقيمين على أرض الدولة[1].

* هذا التحديد لنطاق تطبيق قانون ضريبة التركات يتضمن إمكانية وجودالازدواج الضريبي:

- في حالة وجود أموال التركة على الإقليم اللبناني: إمكانية أن تخضع التركة كذلك لقانون الدولة التي كان يقيم فيها المورث. إمكانية الازدواج الضريبي قائمة. ولكن المشرع اللبناني لم يهتم بالعمل على تلافيه. [الفقرة الأخيرة من المادة ٣ قصرت إمكانية تفادي الازدواج على الحالة المذكورة في الفقرة ج من المادة].

- في حالة إقامة المورث على الإقليم اللبناني: إمكانية أن تخضع التركة كذلك لقانون الدولة التي توجد أموال التركة (أو بعض هذه الأموال) على أرضها. إمكانية الازدواج الضريبي قائمة. ولكن المشرع اللبناني أشار

---

(١) فيما يخص نطاق تطبيق القانون المقرر للضريبة، اعتد النظام الضريبي السوري بجنسية المتوفى:

- فإذا كان المتوفى سورياً، يطبق القانون أياً كان موقع أمواله (في سوريا أو في خارجها).

- أما إذا كان المتوفى غير سوري، فيفرق بين:

● الأموال المنقولة الموجودة في سوريا، لا تخضع للضريبة إلا إذا كان محل إقامة المتوفى الدائم في سوريا (عند الوفاة طبعاً).

● الأموال غير المنقولة الموجودة في سوريا، تخضع للضريبة أياً كان موقع محل الإقامة الدائم (في سوريا أو في خارجها).

إلى إمكانية تلافيه، عن طريق اتفاقية دولية، بشرط توافر ثلاثة شروط: [فقرة ٤ من المادة ٣]:

- أن يكون المورث أجنبياً.
- مقيماً في لبنان.
- مع وجود أموال تركته في الخارج.

٢ ـ مناسبة فرض الضريبة:

تتمثل مناسبة فرض الضريبة في **انتقال الثروة** إلى الغير **(في تحديد الغير في شأن تطبيق قانون ضريبة التركة** تستثنى الدولة والهيئات العامة بمعنى أن انتقال التركة إلى الدولة والهيئات العامة لا يمثل مناسبة لفرض الضريبة):

- **بالوفاة،** وهنا لا يكون انتقال الأموال إلاَّ للورثة.

- **أو ما في حكمها**. ويعتبر في حكم انتقال التركة بالوفاة انتقالها **بالهبة** أو **الوصية** أو **الوقف** أو عن أي طريق آخر **بلا مقابل يعادل القيمة الحقيقية للأموال،** أي عن طريق **التصرف الصوري** (م ١)[1].

أ ـ بالنسبة **للهبات** الصادرة عن المورث، **استبعد** المشرع صوراً من الهبات عن اعتبارها في حكم الوفاة، ومن ثم لا تدخل الأموال الموهوبة في عداد أموال التركة التي تخضع للضريبة. هذه الصور تتمثل في الهبات التالية:

---

(١) نفس الحكم في النظام الضريبي السوري الذي يقرر فرض «رسم» الانتقال على جميع الحقوق والأموال المنقولة وغير المنقولة التي تؤول إلى الغير سواء بطريق الإرث أو الوصية أو الهبة أو بأي طريق آخر بلا عوض.

* كل هبة لا تتعدى قيمتها مليون وستمائة ألف ليرة لبنانية. وعند زيادة القيمة عن ذلك، تفرض الضريبة **على الزيادة فقط. (المادة ١٦).**

* **الهبات (والوصايا) للمؤسسات ذات المنفعة العامة أياً كانت قيمة المال الموهوب أو الموصى به.**

* **الهبات للمؤسسات الخيرية والجمعيات الرياضية والثقافية والخيرية والفنية والدينية (بما فيها الأوقاف الدينية). بشرط ألاَّ تتجاوز قيمتها مائة مليون ليرة لبنانية. فإن تجاوزت ذلك فرضت الضريبة على الزيادة فقط** وفقاً لمعدلات الضريبة الخاصة بالأقارب من **الطبقة الثالثة.**

* جميع المساعدات والإعانات والمنح التي تؤدى من الأموال العامة (المادة ١٦).

☐ فيما عدا هذه الصور المستبعدة من اعتبار الهبة في حكم الوفاة، يفرق فيما يتعلق بتطبيق الضريبة بين حالتين:

- حالة الهبة **لوارث** في فترة السنتين السابقتين على الوفاة.

- وحالة الهبة لوارث قبل هذه الفترة والهبة لغير وارث.

* **حالة الهبة لوارث في فترة مرض الموت:**

ويشترط لاعتبار الهبة في حكم الوفاة وتطبيق أحكام الضريبة على الأموال الموهوبة شرطان، (المادة ٤/١):

- أن تكون الهبة قد حدثت خلال فترة العامين السابقين على وفاة المورث (فترة مرض الموت الحكمية).

- أن يكون المستفيد من الهبة (مباشرة أو بطريق غير مباشر) شخصاً

أصبح وارثاً للواهب بسبب كان قائماً وقت حدوث الهبة.

* في هذه الحالة - يضاف المال الموهوب إلى نصيب الوارث الموهوب له من التركة.

- ويطبق على الجميع سعر الضريبة المفروض على طبقة الوارث، وذلك لتحديد مقدار ضريبة الأيلولة.

- ثم يخصم من الضريبة المستحقة ما دفعه الوارث من ضرائب عند تسجيل الهبة، وذلك منعاً لازدواج الضريبة على المال الموهوب.

*** حالة الهبة لوارث قبل فترة مرض الموت والهبة لغير وارث:**

- تعتبر الهبة في حكم الوفاة وتخضع **قيمة** المال الموهوب (أو القيمة الصافية إذا كانت الهبة مقيدة بأعباء مالية، كما إذا اشترط الواهب أن يدفع له الموهوب له إيراداً مرتباً مدى حياة الواهب) **لمعدلات أدنى** للضريبة موجودة بملحق بالمرسوم الفارض للضريبة [الفقرة ١، م ١٤].

- وقد اعتبر المشرع مبالغ التأمين لمنفعة **غير الورثة** ودون وجود التزام مقابل في حكم الهبة (عقد اشتراط لمصلحة الغير عقده المورث لغير وارث).

- تعتبر جميع الهبات التي تؤول إلى شخص واحد من واهب واحد خلال سنتين في حكم هبة واحدة (من حيث قيمة الموهوب، لأن سعر الضريبة تصاعدي) [فقرة ٢ المادة ١٤].

ب - بالنسبة **للوصية**: (المادة ١٧)

- **إذا كانت لوارث**، تضم قيمة الموصي به إلى وعاء الضريبة، أي تضاف إلى نصيب الوارث من التركة. ويطبق على المجموع سعر الضريبة

المفروض على طبقته من الورثة.

- إذا كانت الوصية **لغير وارث**، تأخذ حكم الهبة لغير وارث.

جـ - **بالنسبة للوقف:**

- **الأشخاص المرتبطون بالوقف: الواقف - الموقوف عليهم (المستحقون في الوقف - ورثة المستحقين في الوقف) (يفترض تعاقب أجيال المستحقين في الوقف).**

- **هناك ثلاث مناسبات لاعتبار الوقف في حكم الوفاة مفسحاً المجال لتطبيق ضريبة التركات:**

* **المناسبة الأولى: وفاة الواقف:** تفرض الضريب على كل **مستحق** في الوقف:

- بعد استبعاد ما قيمته مليون وستمائة ألف ليرة من قيمة حصة كل مستحق بعيداً عن وعاء الضريبة.

- يطبق على ما تبقى من استحقاقه السعر المفروض على طبقته من الورثة. (المادة ١٨).

* **المناسبة الثانية: وفاة أحد المستحقين، وتجدد الاستحقاق لورثته.** تفرض الضريبة وفقاً **لدرجة قرابة المستحق الجديد** لمن حل محل الواقف في الاستحقاق (المادة ١٨/ ٢).

* **المناسبة الثالثة: عند انتهاء الوقف.** تفرض الضريبة بعد استبعاد ما قيمته مليون وستمائة ألف ليرة. وتفرض على ثلثي قيمة الأموال المكونة لحصة **كل صاحب حق في الوقف.** [المادة ١٩].

٣ ـ تحديد المادة الخاضعة للضريبة:

أ ـ تحديد المادة الخاضعة للضريبة كيفياً:

وذلك بأن يستبعد أجزاء من المادة الخاضعة للضريبة (وهي أموال التركة) اعتباراً للظروف الشخصية للمكلف، الأمر الذي يحد من عبء الضريبة. إذ يتغير العبء وفقاً:

* لدرجة قرابة الوارث من المورث (يقل سعر الضريبة كلما كان الوارث أقرب للمورث). وقد حدد القانون طبقة الورثة بأن قسمهم إلى خمس طبقات يبدأ بالأقرب للمورث ثم الأقل قرابة على النحو التالي الوارد في الجدول الملحق بالقانون بعد تعديله بالقانون ٨٩ لسنة ١٩٩١:

ـ **الطبقة الأولى:** وتضم فروع المورث (أولاده) وأزواجه.

ـ **الطبقة الثانية:** وتضم الوالدين (أب المورث وأمه).

ـ **الطبقة الثالثة:** وتضم الإخوة والأخوات والأصول فيما عدا الأب والأم.

ـ **الطبقة الرابعة:** أولاد الإخوة وأولاد الأخوات والعم والعمة والخال والخالة.

ـ **الطبقة الخامسة:** وتضم باقي المكلفين بالضريبة. أي باقي المستفيدين من التركة بالإرث أو بالهبة أو بالوصية أو بالوقف أو بأي تصرف بلا عوض يعادل القيمة الحقيقية للأموال مح التصرف.

* كما يخف عبء الضريبة بالنسبة للورثة باستبعاد جزء من الأموال لمواجهة «حد الكفاف». أي بعدم اعتبار هذا الجزء من المادة الخاضعة للضريبة. ويختلف الجزء المستبعد باختلاف درجة قرابة الوارث من

المورث فتقل قيمة الجزء المستبعد كلما بعد المستفيد من قرابته عن المورث (المادة ١/٥). وذلك على النحو التالي:

- استبعاد ما قيمته أربعين مليون ليرة لبنانية لكل من الفروع (الأولاد) والأزواج والوالدين، ستة عشر مليوناً للأصول غير الوالدين.

- ابتعاد ما قيمته ثمانية ملايين ليرة لبنانية لكل من باقي الورثة.

* كما يخف عبء الضريبة **للأولاد فقط** من الورثة باستبعاد جزء آخر من الأموال الموروثة لسبب يتعلق بعمره أو حالته الصحية أو أعبائه العائلية، على أن يكون السبب قائماً **في تاريخ وفاة المورث:**

- بسبب **العمر**، يستبعد من المادة الخاضعة للضريبة ما قيمته مليون وستمائة ألف ليرة لبنانية عن كل عام أو كسر العام الذي يفصل الولد القاصر عن إكمال الثامنة عشرة من عمره.

- بسبب **الحالة الصحية**، إذا كان **الولد** مصاباً بعاهة مستديمة تمنعه من العمل استبعد ما قيمته ٢٤ مليون ليرة لبنانية عن الخضوع للضريبة.

- بسبب **الحالة العائلية**، إذا كان الولد الوارث متزوجاً يستبعد ما قيمته ستة عشر مليون ليرة لبنانية، كما يستبعد ما قيمته ثمانية ملايين ليرة لبنانية لكل ابن له (أي للوارث) لم يتجاوز سن الثمانية عشر.

* على ألاَّ يتعدى مجموع هذه الاستبعادات حدود أربعين مليون ليرة.

* هذا فيما يتعلق بالورثة. **أما غير الورثة** من المستحقين في **الوقف**، فيخف عبء الضريبة عنهم بأن يستبعد بالنسبة لهم جزء من المادة الخاضعة للضريبة وفقاً لما ورد في المادتين الثامنة عشرة والتاسعة عشرة:

ـ بالنسبة للواقف، يستبعد من المادة الخاضعة للضريبة حصة الاستحقاق التي للواقف نفسه.

ـ كما يستبعد بالنسبة لكل مستحق في الوقف ما قيمته مليون وستمائة ألف ليرة لبنانية.

ـ يستبعد ثلث قيمة الأموال عند فرض الضريبة عند انتهاء الوقف (المادة ١٩).

ب ـ تحديد المادة الخاضعة للضريبة كمياً:

يتم تقدير قيمة ما استبقي من المادة الخاضعة للضريبة وفقاً لسلسلة من الإجراءات ينص عليها القانون متضمنة لطريقة تقدير المادة الخاضعة للضريبة من خلال **الإقرار**، كما تتضمن كيفية تحديد مقومات التركة وأسس تقدير قيمة هذه المقومات. كل ذلك بهدف الوصول إلى القيمة **الصافية** للتركة وتحديد نصيب كل وارث من التركة سواء كان هذا النصيب بسبب الإرث أو بسبب آخر مما اعتبره المشرع في حكم الإرث. ويتم تقدير المادة الخاضعة للضريبة كمياً على النحو التالي:

١ ـ تلزم المادة ٢٠ «**المختار** أن يشعر الدوائر المالية بوفاة الأشخاص في منطقته خلال مهلة لا تتعدى ٣٠ يوماً من تاريخ حصول الوفاة». وتشير المادة إلى البيانات التي يتعين أن يتضمنها هذا الإشعار.

٢ ـ كما «يتعين على الورثة والموهوب لهم ومستحقي الوقف ومنفذي الوصايا والأوقاف أو من ينوب عنهم قانوناً، أن يقدموا إلى الدوائر المالية خلال ستين يوماً من حصول الوفاة أو الهبة أو إنفاذ الوصية أو الوقف أو الحكم بوفاة الغائب، **تصريحاً** (أي إقراراً) يحتوي على اسم المورث أو الواهب أو الواقف أو الموصي، وعلى أسماء الورثة والموهوب لهم والموصى لهم ومستحقي الوقف ومنفذي الوصية والوقف مع محل إقامة كل

منهم **ومشتملات الأموال المنتقلة على اختلاف أنواعها بالإضافة إلى مكان وجودها وقيمتها البيعية الصحيحة»** [المادة ٢١]. هنا يكون المشرع قد اختار طريقة تقدير المادة الخاضعة للضريبة كمياً بواسطة **إقرار يقدمه المكلف وتراقبه الإدارة الضريبية.**

٣ ـ وقد استلزم القانون أن يتضمن الإقرار بياناً **بمشتملات الأموال** المنتقلة وبياناً **بقيمتها البيعية الصحيحة**، الأمر الذي يعني ضرورة القيام **بحصر مقومات التركة ثم تقدير القيمة البيعية لها:**

☐ بالنسبة **لحصر مشتملات التركة** هو يرد، وفقاً للمادة الأولى، **على جميع الحقوق والأموال المنقولة وغير المنقولة التي تؤول إلى الغير.** إلاَّ أن المشرع **يضيف** إلى مشتملات التركة بعض العناصر التي يخشى أن يتوفر في حقها شبهة محاولة التهرب من الضريبة، من جانب، **ويستبعد** عن مقومات التركة عناصر أخرى، من جانب آخر:

ـ بالنسبة **لما يضاف إلى مقومات التركة**، نجد:

* «الصكوك المالية التي توجد في حوزة أحد الورثة وكانت إلى سنة قبل وفاة المورث مودعة باسمه في أحد البنوك أو إحدى الشركات أو غيرها، أو كان المورث قد قبض ريعها أو جرى قبض ريعها لحسابه» (المادة ٥). هنا تقرر المادة قرينة على ملكة المورث للصكوك المالية رغم كونها في حيازة أحد الورثة. ويجوز للحائز أن يثبت أن هذه الصكوك انتقلت إليه انتقالاً قانونياً لقاء بدل يعادل قيمتها الحقيقية.

* يضاف إلى مقومات التركة كذلك نصيب المورث في المبالغ والصكوك المودعة في أحد المصارف أو المؤسسات أو لدى أفراد في

شكل حساب مشترك أو حساب جماعة متضامنين يكون المورث من بينهم. في هذه الحالة يتحدد نصيب المورث الذي يضم إلى مقومات التركة على اعتبار أن الأموال المودعة مقسمة بينهم **بالتساوي**. إلاَّ إذا ثبت عكس ذلك (المادة ٦). ويسري نفس الحكم على الأموال المودعة في خزانة مستأجرة بواسطة عدة أفراد من بينهم المورث، وكذلك على الغلافات المختومة والصناديق المغلقة المودعة باسم عدة أفراد. فتكون الملكية دائماً، من وجهة نظر قانون ضريبة التركات، بالتساوي بين المودعين، إلاَّ إذا ثبت عكس ذلك (م ٧).

* يضاف إلى مقومات التركة كذلك «الأموال المنقولة وغير المنقولة التي يهبها المورث أو يتصرف بها خلال السنتين اللتين تسبقان وفاته إما رأساً أو بواسطة شخص مستعار إلى شخص أصبح وارثاً له لسبب كان قائماً وقت وقوع الهبة أو التصرف. وإذا خضعت هذه الأموال للضريبة يخصم من الضريبة المستحقة رسوم التسجيل أو الانتقال التي تكون قد دفعت عند تسجيل الهبة. وذلك منعاً لازدواج الضريبة على هذه المبالغ[١] (م ٤).

* ويضاف إلى مقومات التركة أخيراً الأموال الموصى بها من المورث للورثة والاستحقاق في أموال الوقف إلى نصيب الوارث من التركة[٢].

---

(١) إذا كان التصرف قد حصل لقاء عوض أداه الموهوب له من ماله حق له أن يلتجأ إلى القضاء ليثبت، تأدية هذا العوض. ويرد له عندئذ المبلغ المستوفى بدون وجه حق (المادة ٤/ ٢).

(٢) نجد نفس الحكم في النظام الضريبي السوري، وإنما مع تفصيلات أكثر في شأن العقارات والحقوق العينية العقارية، وخاصة الأراضي الزراعية وما عليها من إنشاءات، والآلات الصناعية المعتبرة من الأموال غير المنقولة، وحقوق الانتفاع (مع بيان كيفية تحديد قيمها).

- وبالنسبة **لما يستبعد** من مقومات التركة نجد:

* معاش التقاعد، أي مبالغ التقاعد التي سبق استقطاعها من المورث أثناء حياته وترد للورثة وفقاً لنظام المعاشات. وكذلك ما يمنح للورثة من تعويضات لترك مورثهم العمل بالوفاة. وأية تعويضات أو مساعدات أخرى تعطى للورثة بمناسبة انتهاء خدمة المورث بالوفاة (المادة ٩/ ١).

* الصكوك المالية التي تعفى من ضريبة التركات بموجب نصوص قانونية (م ٩/ ٢).

* صور وتماثيل المتوفي وأفراد أسرته (م ٩/ ٣).

* مجموعات الكتب والأوسمة وغيرها من المجموعات (كالطوابع والنقود) والمفروشات الموجودة في بيت سكن المورث. وذلك ضمن حد أعلى قدره أربعون مليون ليرة لبنانية. أما الكتب العلمية والأدبية فتستبعد بكاملها من مقومات التركة عند تطبيق الضريبة[1].

☐ فإذا ما حصرت مشتملات التركة على هذا النحو يلزم تحديد **قيمتها البيعية الصحيحة**. وقد بينت المادة ٣٦ أن يكون تقدير قيم الحقوق

---

(١) نفس الحكم في أحكام «رسم الانتقال» في سوريا، مع إضافة أموال أخرى تستبعد من مقومات التركة: مبالغ التأمينات على الحياة والحوادث الشخصية وكل ما عداها من التأمينات التي استحق تسديدها بسبب وفاة المورث - ديون المورث على مدينين في حالة إفلاس - الديون المعدومة والمشكوك في تحصيلها - الديون والالتزامات إذا كانت ثابتة بمستندات تصلح دليلاً على المتوفى أمام القضاء - الودائع العينية والمبالغ النقدية المودعة في حسابات لدى المصارف أو صناديق الادخار في سوريا، سواء أكانت بالعملة السورية أو بالعملة الأجنبية ودفاتر وشهادات الاستثمار الصادرة عنها - دار سكن واحدة لعائلة المورث، وعند تعدد الدور للورثة حق اختيار إحداها، وإلا فتستبعد الدار الأعلى قيمة.

والأموال المنتقلة على **أساس الأسعار السائدة في تاريخ الانتقال**، كما يحددها المستفيدون من التركة في الإقرارات التي يقدمونها.

وللإدارة الضريبية بطبيعة الحال أن **تراقب ذلك**. ولتمكينها من القيام بذلك أورد القانون التزاماً على **أشخاص من غير المكلفين بالضريبة بأن يقوموا بتقديم إقرارات للمضاهاة** والتأكد. نحن هنا بصدد إقرارات يقدمها غير المستفيدين بالتركة بالإرث. إقرارات الغير هذه أوجبها القانون على:

- كل مدين للتركة بأموال أو سندات أو أسهم أو أية حقوق أخرى، وكذلك على كل ما كان مودعاً لديه أو واضعاً اليد على شيء من هذا القبيل أن يقدم إقراراً بذلك للدائرة المالية المختصة في خلال شهرين من تاريخ علمه بوفاة صاحب التركة أو إعلامه بها (المادة ٢٥/ ١).

- وكذلك يجب على الذين يؤجرون خزائن أو صناديق حديدية أن يحيطوا الدائرة المالية المختصة علما بما لديهم من خزائن مؤجرة كلياً أو جزئياً إلى شخص توفي، وذلك خلال أسبوع من تاريخ علمهم بالوفاة (المادة ٢٨/ ١).

- وكذلك على كل صاحب حق في هبة أو وقف أو وصية متعلقة بالتركة أن يقدم إقراراً فردياً إلى الدائرة المالية. (المادة ١٣ من المرسوم رقم ٢٨٢٧ الصادر في ١٤ ديسمبر/كانون الأول ١٩٥٩).

وفي حالة **شك الإدارة الضريبية** فيما ورد في إقرار المكلفين يكون لها أن **تعدله**، وإنما وفقاً للأسس التي نص عليها القانون في المادة ٣٦، وذلك على النحو التالي:

- تقدر قيمة الأموال غير المنقولة مع مراعاة كافة العناصر التي تؤثر

في القيمة الحقيقية للعقار، كثمن الأرض بالنسبة لموقعها ولكلفة البناء والإيراد السنوي، إلى غير ذلك (المادة ٣٦/ ١).

- يقدر حق الانتفاع بالنسبة لقيمة الملك الكاملة استناداً إلى سن المنتفع وفقاً للجدول الوارد في المادة ٣٦، سواء كان الملك عقاراً أو منقولاً (المادة ٣٦ فقرة ٢).

- يقدر الإيراد المرتب مدى الحياة، إذا كان الراتب سنوياً أو شهرياً، استناداً إلى سن صاحب الحق وفقاً للجدول الوارد في المادة ٣٦/ ٣.

- يقدر الاستحقاق في الوقف كأنه حق انتفاع. أما إذا كان صك الوقف يقضي بإعطاء المستحق مبلغاً معيناً سنوياً أو شهرياً قدر الاستحقاق في الوقف وفقاً للجدول الخاص بالإيراد المرتب مدى الحياة. (المادة ٣٦/ ٤).

- يجري تقويم الصكوك المالية وتحول العملات الأجنبية إلى العملة اللبنانية بحسب متوسط أسعارها خلال الشهر الذي سبق الوفاة أو الهبة. (المادة ٣٦/ ٥).

- في كل الحالات الأخرى تتولى الدائرة المالية المختصة تقدير القيمة البيعية بعد الاطلاع على ما يقدمه المكلفون وغيرهم من المستندات والبيانات. وللدائرة المالية عند الاقتضاء إجراء تحقيقات إضافية وندب الخبراء (المادة ٣٦/ ٦).

٤ - فإذا ما تحددت **القيمة البيعية الإجمالية للتركة** وجب التوصل إلى **القيمة الصافية** لها. ويكون التوصل إلى القيمة الصافية للتركة بعد **خصم كل الأعباء التي تقيد التركة كمبدأ عام** أقرته المادة ٨ من القانون، إذ لا تركة

إلاَّ بعد سداد الديون. وعليه، **يخصم من القيمة الإجمالية للتركة كل ما عليها من ديون والتزامات** بشرط أن تكون ثابتة بمستندات يمكن التمسك بها بحق المتوفي أمام القضاء. وتعتبر نفقات الدفن من التزامات التركة. وبالنسبة لهذه النفقات يجوز خصمها عند تعذر إثباتها بالمستندات في حدود ١٪ من القيمة غير الصافية للتركة (المادة ١٠).

وإعمالاً لهذا المبدأ يخصم من القيمة الإجمالية للتركة بصفة خاصة، **الديون التي تكون للمورث لدى مدنيين مفلسين والديون المعدومة (أي الديون غير القابلة للتحصيل) والحقوق المتنازع عليها وحق الرجوع على الغير.** كل ذلك بشرط أن يقوم الوارث بالمطالبة القضائية بالنسبة للحقوق والديون التي تحددها له الدائرة المالية، في مهلة ستة أشهر. فإذا لم يقم الوارث الدعاوى اللازمة خلال هذه المهلة أو أظهر إهمالاً في متابعتها ألحقت الحقوق والديون المذكورة في تقويم حصته الإرثية (المادة ١٠).

وقد أجاز القانون للدائرة المالية، بعد الاطلاع على المستندات المثبتة لما على التركة من ديون والتزامات، **ألاَّ تأخذ**، مؤقتاً أو نهائياً، **بكل دين على التركة** يبدو لها **أنه صوري أو غير ثابت ثبوتاً كافياً**، وعلى الأخص:

ـ كل سند أو إقرار بدين صدر عن المورث خلال السنة التي سبقت وفاته، لمنفعة شخص أصبح وارثاً له بسبب كان قائماً وقت الإقرار بالدين، سواء حصل هذا الإقرار رأساً أو بواسطة شخص مستعار (المادة ١٢/١).

ـ كل دين أقر به المورث في وصيته ولم يثبت الدائن سبباً مشروعاً له (المادة ١٢/٢) ويحق للورثة بالنسبة لما تتخذه الإدارة الضريبية في شأن هذين النوعين من الديون، نقول يحق للورثة في جميع الأحوال مقاضاة

الإدارة لاسترداد الضريبة المستوفاة منهم بغير حق (المادة ١٢/فقرة أخيرة).

وأخيراً **أوجب** القانون على الدوائر المالية **ألاَّ تأخذ الديون** الآتية:

ـ الديون والالتزامات التي سقطت بمضي الوقت (أي بالتقادم) حتى ولو لم يتمسك الورثة بسقوطها (المادة ١٣/١).

ـ الديون التي نشأت في الخارج إلى أن يصدر بها حكم من القضاء اللبناني. أو يصدر بها حكم قضائي في الخارج يكتسب الصيغة التنفيذية في لبنان. ويستثنى من ذلك الديون **التجارية** الثابتة ثبوتاً كافياً (المادة ١٣/٢).

ـ الديون المستحقة للبنوك، ما لم يرخص الورثة للدائرة المالية المختصة بالاطلاع على أرصدة الحسابات التي للمورث لدى جميع البنوك (المادة ١٣/٣).

٤ ـ إذا ما **تحددت** القيمة البيعية **الصافية** للتركة (وذلك بعد خصم ما تتحمل به من أعباء) يجري توزيعها على الورثة وفقاً لدرجة القرابة. **ويؤخذ نصيب كل وارث من صافي قيمة التركة كمادة خاضعة للضريبة**. يستبعد منها أولاً ما نص عليه القانون تحقيقاً لشخصية الضريبة (كما سبق أن بيّنا عند تحديد المادة الخاضعة للضريبة تحديداً كيفياً). ذلك لأن الضريبة مفروضة على انتقال نصيب الوارث إليه. وبالتعرف على صافي نصيب الوارث من التركة يمكن أن نحسب مقدار الضريبة.

ثانياً: تحديد مقدار الضريبة:

نكرر أولاً أن الضريبة ليست على التركة ذاتها وإنما على انتقال التركة إلى المستحقين في الإرث أو من في حكمهم. فهي ضريبة على أيلولة التركة إلى الورثة. وعليه **يتحدد مقدار الضريبة ابتداءً من القيمة الصافية**

لنصيب الوارث من صافي التركة، على أن يضاف إلى هذا النصيب قيمة الهبة أو الوصية إن وجدت وتوفرت شروط هذه الإضافة.

ولتحديد مقدار الضريبة ابتداء من القيمة الكمية للمادة الخاضعة حدد القانون **سعراً تصاعدياً بالشرائح** يختلف باختلاف درجة قرابة الوارث للمورث بعد أن جمع الورثة، كما رأينا، في فئات خمس [والسعر التصاعدي، كما نعرف، يمثل أداة فنية لتحقيق شخصية الضريبة]. وذلك على النحو الوارد في الجدول التالي[1]:

(١) هذا الجدول استحدثته المادة ٤٢ من القانون رقم ١٠٧ بتاريخ ٢٣ يوليو (تموز) ١٩٩٩ (قانون الموازنة) ليحل محل الجدول الملحق بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٤٦ لسنة ١٩٥٩ (الذي كان قد عدل بالمادة ١٧ من القانون رقم ٣٧٤ لسنة ١٩٩٤).

	الفئة الأولى	الفئة الثانية	الفئة الثالثة	الفئة الرابعة	الفئة الخامسة
	الفروع (الأولاد والأزواج)	الولدان (أب وأم المورث)	الإخوة والأخوات والأصول فيما عدا الوالدين	أولاد الأخوة وأولاد الأخوات والعم والعمة والخال والخالة	باقي المكلفين بالضريبة
	المعدل المئوي	المعدل المئوي	المعدل المئوي	المعدل المئوي	المعدل المئوي
لغاية ٣٠ مليون ليرة	٣	٦	٩	١٢	١٦
من ٣٠ ـ ٦٠	٥	٩	١٢	١٦	٢١
من ٦٠ ـ ١٠٠	٧	١٢	١٦	٢١	٢٧
من ١٠٠ ـ ٢٠٠	١٠	١٦	٢٠	٢٦	٣٣
من ٢٠٠ ـ ٣٥٠	١٢	١٨	٢٤	٣١	٣٩
ما يزيد عن ٣٥٠ مليون ليرة	١٢	١٨	٢٤	٣٦	٤٥

لاحظ تصاعد سعر الضريبة:

ـ كلما ارتفعت قيمة الأموال المنتقلة بالنسبة للفئة الواحدة من الأقارب.

ـ كلما بعدت درجة قرابة الوارث عن المورث (في داخل الشريحة الواحدة من الأموال الخاضعة للضريبة).

ويكون حساب مقدار الضريبة بتحديد الفئة من الأقرباء التي يدخل فيها المكلف وأخذ نصيبه من صافي قيمة التركبة واستبعاد ما يتعين استبعاده ابتداءً من درجة قرابته للمورث، ثم تطبيق الأسعار الواردة في جدول الفئة التي ينتمي إليها وفقاً لأسعار شرائح الأموال الخاضعة للضريبة مع تزايد مستوى قيمة هذه الأموال. فإذا أخذنا مثالاً لابن للمتوفي لم يتلقّ لا هبة ولا وصية ولا وقفاً ولا انعقد لمصلحته أي تصرف يحمل شبهة الصورية. وكان عمره ١٧,٥ سنة عند وفاة المورث، وكان قد أصيب بعاهة تمنعه عن العمل، وتزوج وعمره ١٧ عاماً قبل وفاة المورث:

ـ يستبعد من القيمة الخاضعة للضريبة:

* ٤٠ مليون ليرة لبنانية (لأنه من فروع المتوفي).

* + مليون وستمائة ألف ليرة لبنانية (باعتباره من الأولاد «فقط» ـ عن مدة الستة شهور (وهي كسر من السنة) التي تفصله عن إكمال الثامنة عشر من عمره (باعتبار أن المورث مات وهو في سن ١٧,٥).

* + ٢٤ مليون ليرة (لكونه ذي عاهة تمنعه عن العمل).

* + ١٦ مليون ليرة (لأنه متزوج وليس له أولاد).

ـ يُحسب مقدار الضريبة على أساس النصيب الصافي بإخضاعه

بشرائحه المختلفة للأسعار الواردة في العمود الأول من الجدول.

فإذا ما تحدد مقدار الضريبة تثور مسألة تحصيل دينها.

ثالثاً: تحصيل دين الضريبة:

- تكون الضريبة مستحقة من يوم وفاة المورث أو الحكم بوفاة الغائب أو نفاذ الهبة أو الوقف أو انتهاء الوقف (المادة ٢).

- يتم سداد دين الضريبة وفقاً لدرجة السيولة المتوفرة في حصة الممول:

* يتم سداد دين الضريبة دفعة واحدة إذا كانت حصة الممول تتضمن نقوداً وصكوكاً مالية يمكن بيعها وكانت قيمتها تفوق قيمة رسم الانتقال المستحق (المادة ٤٦/ ١).

* إذا لم تتوفر هذه الدرجة من السيولة (وقد ربطها المشرع بالحالة التي عليها نصيبه من التركة وليس بحالته المالية العامة) **أجاز** القانون لدائرة التحصيل والجباية إن تقسط دين الضريبة مع قيام الممول بدفع فائدة، وذلك بكيفية التقسيط وشروطه الواردة في المادة ٤٦ من القانون.

- لتفادي ازدواج الضريبة خص المشرع البلديات بـ ١٠٪ من حصيلتها.

المطلب الثاني

الضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية

فرضت الضريبة على عدد من الدخول النوعية بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٤٤ الصادر في ١٢ حزيران (يونيو) ١٩٥٩، بالعديد من التعديلات

التي طرأت عليه. وقد فرض هذا المرسوم[1] الضرائب على الدخول النوعية التالية:

- أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية.
- الرواتب والأجور ومعاشات التقاعد.
- ودخل رؤوس الأموال المنقولة، في شكل فائدة وربح[2].

وسنكتفي هنا بقراءة هذا القانون قراءة مالية بالنسبة للضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية والضريبة على الرواتب والأجور ومعاشات التقاعد.

---

(١) انظر كذلك المرسوم رقم ٢٩٣١ الصادر في ٢٣ مارس (آذار) ١٩٤٥ في شأن «تحديد دقائق قانون أحداث ضريبة على الدخل».

(٢) وقد صدر قانون الضريبة على الدخل في سورية عام ١٩٤٩ بنفس هيكل القانون اللبناني الصادر في ١٩٥٩، أو يكاد. إذ يحتوي القانون السوري في أبواب ثلاثة على ضريبة على أرباح المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية، وضريبة على الرواتب والأجور، وضريبة عى ريع رؤوس الأموال المتداولة. ويقع الفرع الأول في ثلاث زمر هي: زمرة مكلفي ضريبة دخل الأرباح الحقيقية، وزمرة مكلفي ضريبة دخل غير المقيمين وزمرة مكلفي ضريبة الدخل المقطوع، ووحدة الهيكل بين القانونين لا تنفى بعض الاختلاف في الحلول التي يتبناها كل من النظامين لبعض قضايا الضريبة الفنية. ويكفي لدراسة معقولة لضريبة الدخل في سورية استخدام المنهجية التي نتبعها في عرض أحكام هذه الضريبة في النظام اللبناني، مع الرجوع فيما يتعلق بالحلول المختلفة لقضية ما من قضايا ضرائب الدخل الفنية، إلى ما قلناه عند دراسة نظرية الضريبة.

أولاً ـ تحديد وعاء الضريبة:

١ ـ أساس فرض الضريبة:

أساس فرض الضريبة هو الأموال. وفي داخل الأموال الضريبة تفرض على الدخول النقدية، أي ما يحصل عليه المكلفون بصفة دورية ومستمرة من مصادر الدخل المنصوص عليها في القانون. الأمر هنا يتعلق:

أ ـ «أرباح» المهن والمؤسسات التجارية والصناعية والحرفية (م ٢/ ١).

ب ـ «أرباح» المهن غير التجارية، أو المهن الحرة، الأمر هنا يتعلق بالدخل الناجم عن مهن غير تجارية. وقد استخدم المشرع هنا وصف «الأرباح» لهذا الدخول. وهو ما لا يصح عندما يمارس المهنة أحد الأشخاص الطبيعيين. إذ نكون بصدد نوع من دخول العمل باعتبار أن العبرة في ممارسة المهن هو العمل المؤهل تأهيلاً خاصاً. ويمكن أن نستخدم اصطلاح «الأرباح» إذا كانت المهنة تمارس بواسطة مشروع من المشروعات الرأسمالية، يستخدم أشخاصاً طبيعية للقيام بالعمل اللازم.

جـ ـ كما يتعلق الأمر «بربح كل عمل يدر ريعاً غير خاضع لضريبة أخرى على الدخل»:

* لاحظ التضارب في اللغة المصطلحية، أولاً عندما يتكلم المشرع عن ربح العمل (فالربح ليس من نصيب العمال). وكذلك عندما يقول «ربح كل عمل يدر ريعاً»، إذ الريع هو الدخل النقدي الذي يحصل عليه مؤجر العقار الزراعي أو المبني.

* بنص الفقرة ٣ **يجعل المشرع من الضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية ضريبة القانون العام، أي الضريبة التي**

يخضع لها أي دخل آخر لم يرد ذكره في أي قانون ضريبي. وذلك بالنسة للأشخاص الطبيعية والمعنوية.

د ـ ولا يستثنى من الضريبة أي دخل إلاّ بنص صريح في القانون (م ٢/ ٤).

ويلاحظ أن هذا النص (المادة ٢) يجمع بين الدخول الناتجة عن عديد من الأنشطة غير التجارية، اعتقاداً بأن ما يجمعها هو أنها تحقق الربح: من أنشطة تجارية أو صناعية أو حرفية أو مهنية. ويكون المشرع قد خرج بذلك عن مفهوم الربح بالمعنى الاقتصادي الدقيق:

* فالدخل الناتج عن النشاط التجاري أو الصناعي يكون ربحاً إذا كان ناجماً عن ملكية المشروع بما يتضمنه من رأس مال، ولم يكن عمل صاحب المشروع يمثل عنصراً جوهرياً في قيام المشروع. هنا يخضع الدخل للضريبة، ويكون ممثلاً لربح بالمعنى الاقتصادي الدقيق.

* أما إذا كان عمل صاحب رأس المال المشروع يمثل عنصراً جوهرياً في قيامه يكون الدخل الناجم عن النشاط من قبيل الدخل المختلط، جرى القانون الضريبي على إخضاعه للضريبة على «الأرباح» التجارية والصناعية. هذا النوع من الدخل يخضعه المشرع الضريبي اللبناني لضريبة الدخل النوعية التي نحن بصددها.

* أما دخل الحرفيين فهو ليس من قبيل الربح بالمعنى الاقتصادي الصحيح. إذ أن الحرفيين يمثلون طائفة من الصناع المستقلين يقوم كل منهم بعمل صناعي فردي بسيط يعتمد بصورة رئيسية على عمل الحرفي يمارسه عادة بنفسه وبصورة مستقلة. مثال ذلك الحدادون والنجارون وصانعوا الأحذية والسباكون وكثير من أصحاب الحرف التي تدخل في عمليات

التشييد. ورغم ذلك فقد اعتبر القانون الضريبي دخلهم من قبيل «الربح» وأخضعه للضريبة.

* وبالنسبة للدخل الناجم عن ممارسة مهنة حرة، الأصل كذلك أنه ليس من قبيل الربح بالمعنى الصحيح. إذ تتمثل المهنة الحرة في القيام بنشاط يدور أساساً حول ما يتملكه صاحب المهنة من علم أو معرفة أو فن أو خبرة، حتى ولو استعان ببعض الأدوات اللازمة للقيام بالعمل. فالعمل، ونوع العمل هو المميز الرئيسي للمهنة الحرة، ويكون الدخل الناجم عن ممارسة المهنة إذن هو أقرب إلى دخول العمل[1]. وكان الأصل أن يفرق القانون الضريبي بين هذا الدخل وبين الربح ليعامله معاملة الضرائب على دخول العمل أو على الأقل معاملة غير معاملة الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية. ولكن المشرع الضريبي اللبناني جمع دخل المهن الحرة مع دخول غيره وأدخلها في زمرة «الأرباح».

* وقد انتهى هذا المفهوم للربح الذي اعتنقه المشرع الضريبي اللبناني إلى أن يخضع لقواعد ضريبة واحدة أنواعاً مختلفة من الدخول النوعية تتضمن معاملة ضريبية واحدة. وكان الأحرى به أن يميز بينها في المعاملة الضريبية لاختلاف نوعهاواختلاف القوة الاقتصادية لمن يحصلون على هده الدخول. فإذا ما بيَّن المشرع الدخول التي يخضعها للضريبة باسم الربح يثور التساؤل: أي من هذه الدخول يخضعه القانون اللبناني للضريبة؟

---

(١) يمكن أن ندخل في عداد المهن الحرة، على سبيل المثال، كل مهنة يمارسها شخص ينتمي إلى نقابة منظمة [المحامون، الأطباء، المحاسبون، المعلمون، الاستشاريون والخبراء، الفنانون (الممثلون والمغنيون والموسيقيون والراقصون)] التأليف والترجمة والنشر لغير أهداف تحقيق الربح - الصحافة العقائدية.

التساؤل يتعلق في الواقع بمدى عمومية تطبيق القانون اللبناني في شأن هذه الضريبة:

ـ المادة الثالثة تجيب على هذا التساؤل. فهي تخضع للضريبة دخول الأشخاص الطبيعية والمعنوية المتمثلة **في الأرباح المتحققة في لبنان**. فالعبرة في نطاق تطبيق القانون بمكان تحقق الربح(١):

* بصرف النظر عن جنسية الأشخاص.

* وبصرف النظر عن إقامتهم في لبنان (أي وجود محل لممارسة النشاط في لبنان) أو في خارج لبنان.

ـ وإعمالاً لمبدأ إقليمية الضريبة هذا لا تخضع «الأرباح» التي يحصل عليها اللبنانيون أو الأجانب المقيمون في لبنان طالما كانت الأرباح متحققة في الخارج أو نتجت عن أنشطة تمت مزاولتها في الخارج. وكذلك لا يخضع للضريبة المراسلون الأجانب الذين يحضرون إلى لبنان بغرض ترويج منتجات المؤسسات التي يمثلونها حتى ولو حصلوا على طلبات في لبنان. ولكن يخضع للضريبة دخول الأشخاص غير المقيمين الناجمة عن مزاولة أعمال عارضة في لبنان. أو عن عمليات الوساطة من خلال بيع وشراء الأوراق المالية في البورصة في لبنان.

هذا وتفصل المادة الرابعة، التي تخصص أساساً لحصر المكلفين،

---

(١) نفس الحكم يأخذ به قانون الضريبة على الدخل في سورية، إذ تطبق الضريبة على الاشخاص الطبيعية والاعتبارية الذين يحققون **ارباحاً في سورية** (بصرف النظر عن الجنسية أو الاقامة). ثم يجري تحديد الاشخاص بقطاعات معينة للنشاط فيما يتعلق بضريبة الزمرة الاولى، ضريبة دخل الارباح الحقيقية، من ارباح المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية.

الأشخاص المخاطبين بأحكام قانون الضريبة، إذا ما تحققت لهم «أرباح» في الإقليم اللبناني، وهم:

أ ـ الشركات أياً كان نوعها وغايتها (المادة ٤/أ). أي شركات الأشخاص والأموال وغيرها بصرف النظر عما إذا كانت تجارية أو مدنية. وبهذا يكون المشرع الضريبي قد أعطى للشركات التي تحصل على أرباح من المهن الصناعية والتجارية مفهوماً أوسع من مفهوم الشركات التجارية في قانون التجارة البرية اللبناني الذي اعتبر الشركة تجارية إذا كان موضوعها تجارياً على الإطلاق أو إذا كان موضوعها مدنياً واتخذت شكل الشركة المساهمة أو شركة التوصية بالأسهم.

ب ـ الأشخاص الطبيعية أو المعنوية التي تمارس الأعمال الآتية:

* شراء وبيع العقارات والمؤسسات التجارية بقصد الاتجار والوسطاء في ذلك (م ٤ ب/١).

* تأجير المؤسسات التجارية والصناعية المجهزة بالمفروشات أو الأدوات اللازمة لاستثمارها، سواء تناول الإيجار كل العناصر غير المادية التي تتألف منها المؤسسة أو تناول جزءاً منها أو لم يتناولها على الإطلاق (م ٤ ب/٢). في حالة إذا لم يتناول الإيجار العناصر غير المادية على الإطلاق لا نكون بصدد مؤسسة تجارية بالمفهوم الذي أعطاه القانون التجاري البري اللبناني لهذه المؤسسة إذ جعل وجود العناصر غير المادية الشرط الأهم اللازم لوجود المؤسسة.

* الاستفادة من عائدات استثمار المواد الموجودة في باطن الأرض، أي الأشخاص القائمين بنشاط التعدين (المادة ٤ ب/٣).

جـ ـ الأشخاص الطبيعية والمعنوية التي تقوم بالسمسرة والوساطة بالعمولة.

وبصورة عامة كل من يتوسط في شراء أنواع الأموال كافة أو بيعها.

(المادة ٤ ج) (قارن المادة ٦ من قانون التجارة البرية اللبناني).

د ـ كل شخص حقيقي أو معنوي حصل على ربح من عمل يدر «ريعاً» غير خاضع لضريبة أخرى على الدخل (المادة ٤/د). هنا يؤكد المشرع، بالنسبة للأشخاص المخاطبين بأحكام قانون الضريبة على الدخول النوعية، بإن الضريبة على أرباح المهن التجارية والصناعية والحرفية والمهن غير التجارية هي ضريبة القانون العام يخضع لها الأشخاص الطبيعية والمعنوية التي تحصل على أي دخل آخر لم يرد ذكره في القانون.

هؤلاء الأشخاص، الطبيعية والمعنوية، المخاطبون بأحكام قانون الضريبة على هذه الدخول تخضع دخولهم للضريبة، سواء تمثلت في إيرادات من النشاط الأصلي الذي يمارسونه في لبنان أو في إيرادات عارضة أو طارئة تحققت في لبنان. ولقد أضاف المشرع في المادة ٨ إلى هذه الدخول «إيرادات رؤوس الأموال المنقولة وايرادات العقارات المبنية وغير المبنية التي تشكل جزءاً من أصول المهنة أو المؤسسة. وبهذا تكون الأرباح الرأسمالية الناجمة عن جزء من أصول المهنة أو المؤسسة من قبيل «الربح» الذي يخضعه المشرع الضريبي للضريبة على الدخل النوعي التي ينظمها القانون.

واستكمالاً لتحديد نطاق تطبيق الضريبة من حيث الأشخاص المخاطبين بأحكامها في شأن هذا النوع من الدخول يحد المشرع الضريبي

من عمومية تطبيق الضريبة من حيث الأشخاص:

- باستبعاد بعض الأشخاص بداءة من إخضاع دخولهم للضريبة.

- وبإقرار إعفاءات مؤقتة، تتضمن في الواقع تنازل الدولة مؤقتاً عن حق فرض الضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية، تحقيقاً لعديد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

بالنسبة **للأشخاص المستبعدين بداءة من خضوع دخلهم** (من مهنة صناعية أو تجارية) تعدد المادة الخامسة من القانون ثمانية من الأشخاص المستبعدين على النحو التالي:

١ ـ معاهد التعليم: باعتبار افتراض أنها لا تسعى لتحقيق الربح، أي أن غرضها اجتماعي. ويستبعد ما تحققه المعاهد من أنشطة مكملة للعملية التعليمية كأنشطة بيع الكتب وتأجيرها وإيواء الطلاب وإطعامهم. أما الأرباح المحققة من نشاطات تقوم بها المعاهد ولا تكمل العملية التعليمية فلا تستبعد من الخضوع للضريبة.

٢ ـ المستشفيات والمياتم والملاجىء وما يشابهها. هنا يفرق بين حالتين:

* الحالة الأولى: أن تكون هذه مملوكة أو مستغلة بواسطة مؤسسات أو جماعات لا تستهدف تحقيق الربح. هنا يستبعد إجمالي الربح المتحقق عن الخضوع للضريبة سواء أكانت الخدمة تقدم بالمجان أو بمقابل. وسواء أكانت المستشفيات والمياتم والملاجىء مملوكة للمؤسسة أم مستأجرة بواسطتها.

* الحالة الثانية: أن تكون المستشفيات والمياتم والملاجىء غير

تابعة للمؤسسات التي لا تستهدف الربح. هنا لا تستبعد الأرباح المتحققة إلاّ بتوافر شرطين:

* أن تؤدي هذه المؤسسات خدماتها للجميع بالمجان.

* أن يتعلق الأمر بأرباح تجد مصدرها فقط في الإعانات والتبرعات العامة والخاصة، بعد خصم تكاليف تقديم الخدمة المجانية.

٣ ـ مستشفيات الأمراض العقلية ومصحات السل (م ٥/ ٤).

٤ ـ شركات الاستهلاك التعاونية والنقابات والتعاونيات الزراعية، إذا لم تكن لها صفة تجارية. وعليه تخضع أرباح التعاونيات الزراعية للضريبة إذا اتخذت الجمعية صفة الشركة أو إذا مارست بعض الأعمال التجارية والصناعية مستهدفة الربح.

٥ ـ المستثمرون الزراعيون، أي المستثمرون في مجال النشاط الزراعي البحت دون النشاطات التحويلية اللاحقة عليه، أو حتى المراحل التسويقية لمنتجاتهم، تستبعد أرباحهم عن الخضوع للضريبة. ولكن هذه الأرباح تخضع للضريبة إذا «عرضوا حاصلات أراضيهم والمواشي التي يربونها فيها ونتاج هذه المواشي في محل مخصص للبيع، أو باعوها بعد تحويلها» (المادة ٥/ ٥). ولو أن صيغة هذا النص جاءت عامة بالنسبة للمستثمرين الزراعيين إلاّ أنه يجب قصرها على المستثمرين الأفراد وإخضاع أرباح الشركات الزراعية للضريبة. وذلك لأن الأصل هو عدم استبعاد أي دخل، ولأن الفقرة أ من المادة الرابعة تخضع للضريبة «الشركات أياً كان نوعها وغايتها».

٦ ـ مؤسسات الملاحة الجوية والبحرية. وتستفيد المؤسسات الأجنبية

التي تعمل على الأراضي اللبنانية من هذا «الاستبعاد» إذا عوملت المؤسسات اللبنانية بالمثل من الدولة التي تتبعها المؤسسات الأجنبية.

٧ ـ المصالح العامة ذات الطابع التجاري أو الصناعي، بشرط عدم منافستها لمؤسسات خاصة.

٨ ـ المؤسسات السياحية ذات الطابع الحرفي. وذلك بشروط معينة لا بد من توافرها لكي يتحقق الاستبعاد.

أما بالنسبة **للإعفاءات المؤقتة التي يتمتع بها بعض الأشخاص**. ومن ثم لا تخضع أرباحهم الصناعية والتجارية وفقاً للشروط الواردة في القانون فقد نصت عليها المادة الخامسة مكرر، بالنسبة للإعفاءات الآتية:

١ ـ الإعفاء لتشجيع نشاط صناعي (دون النشاطات الأخرى) على التوسع أو على تحسين جودة الإنتاج (م ٥ مكرر، أولاً).

٢ ـ الإعفاء لتشجيع المؤسسات الصناعية على «بناء مساكن لإيواء المستخدمين والأجراء في المؤسسة، والمقصود هنا أصحاب الدخول المنخفضة. (وذلك بالشروط الواردة في الفقرة ب، من المادة ٥ مكرر، أولاً).

٣ ـ الإعفاء المقرر لتشجيع بناء مؤسسات صناعية جديدة، تقام في إحدى المناطق التي ترغب الحكومة في تنميتها وتستهدف إنتاج سلع ومواد جديدة لم تكن تنتج في لبنان قبل الأول من كانون الأول (ديسمبر) ١٩٨٠ (المادة ٥ مكرر، ثانياً) [الإعفاء لمدة ١٠ سنوات من تاريخ مباشرة الإنتاج].

٤ ـ الإعفاء المقرر لتشجيع إنشاء مصارف متخصصة (بنوك الأعمال

وبنوك التسليف المتوسط الأجل وطويل الأجل ـ البنك الوطني للإنماء الزراعي ـ مصرف الإسكان).

هذا وتوجد للاستفادة من هذه الإعفاءات شروط معينة يتعين أن تكون متوفرة. كما يلزم للاستفادة منها اتباع إجراءات معينة. إذ لا يتعلق الأمر بإعفاءات عامة تحدث بطريقة آلية، بل لا بد من طلبها من الإدارة المالية والترخيص بها.

٢ـ مناسبة فرض الضريبة:

تفرض الضريبة على الأرباح (أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية) الممثلة للدخول بمناسبة الحصول عليها. والحصول على الدخل يتحقق هنا عبر نشاط يتكرر خلال فترة زمنية هي فترة السنة المالية لصاحب النشاط. وعليه تفرض الضريبة على الدخل المتحقق طوال النسة المالية من النشاط الخاضع للضريبة. هذا الدخل يتحقق كل يوم من أيام السنة يمارس فيه المكلف نشاطه. (وإن كانت الضريبة تربط وتحصل عادة من الممول في وقت لاحق على انتهاء سنة النشاط).

٣ ـ تحديد المادة الخاضعة للضريبة:

ـ أ ـ تحديد المادة الخاضعة للضريبة كيفياً:

أوردت المادة السادسة من القانون المبدأ العام في تحديد المادة الخاضعة للضريبة: «تفرض الضريبة على **الربح الصافي الحاصل في السنة التي سبقت سنة التكليف وإن انقطع مصدر الربح خلال سنة التكليف فيها**»، أي وإن لم يحقق المكلف أرباحاً من نشاطه قبل سنة التكليف أو إذا توقف

تحقيق الربح بعد فترة من بدء سنة التكليف. والقول بأن الضريبة تفرض على الربح الصافي يعني أن المشرع يقصد أن تؤخذ الظروف الشخصية للمكلف في الاعتبار عن طريق اعتبار الأعباء اللازمة لإعادة إنتاج رأس المال ومن ثم الدخل. ومن ثم حددت المادة السابقة **الربح الصافي بأنه «مجموع إيرادات المكلف الخاضعة للضريبة بعد تنزيل جميع النفقات والأعباء التي تقتضيها ممارسة التجارة أو الصناعة أو المهنة»**، على ألاّ تزيد هذه النفقات عن «الحدود المألوفة» (٦ من الفقرة الثانية من المادة السابعة). وقد عددت الفقرة الأولى من المادة السابعة النفقات والأعباء التي يجري تنزيلها **بصورة خاصة**. وهو ما يعني إمكانية تنزيل نفقات أو أعباء أخرى، غير تلك الواردة في هذه الفقرة، وتشتمل على:

١ ـ بدل شراء البضائع أو السلع المباعة، وبدل الخدمات المسداة أثناء السنة.

٢ ـ بدل إيجار المحل الذي تمارس فيه المهنة، أو قيمته التأجيرية إن كان مملوكاً للمكلف.

٣ ـ فوائد القروض المعقودة مع الغير من أجل ممارسة النشاط التجاري أو الصناعي أو الحرفي أو المهني.

٤ ـ الرواتب وأجور وكل ما يدفع للمستخدمين والعمال في مقابل عملهم أو تعويضاً عن فصلهم من العمل وفقاً للتشريع الخاص بالمستخدمين والعمال.

٥ ـ النفقات العامة المألوفة الأخرى، ومنها بدل التأمين على العمال والمستخدمين.

٦ ـ ما يستحق للإدارة المالية من ضرائب ورسوم يتعين على المؤسسة أو صاحب المهنة دفعها خلال سنة التكليف، فيما عدا الضريبة محل الاعتبار (أي الضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية).

٧ ـ إهلاكات الأصول المعمرة التي تستخدم في النشاط الصناعي أو التجاري أو المهني. هنا تلزم التفرقة بين الأصول الثابتة المادية والأصول الثابتة غير المادية:

* بالنسبة للأصول الثابتة المادية تحسب إهلاكاتها التي تنزل من إجمالي الإيرادات على أساس التكلفة الأصلية لعناصر هذه الأصول. ويحدد وزير المالية نسب هذه الإهلاكات ضمن حد أقصى وحد أدنى. ويحق للمكلف أن يختار النسبة أو النسب التي تتلاءم مع أوضاع مؤسسته. وذلك بشرط أن يودع الدائرة المالية المختصة برنامج إهلاكاته مسبقاً. فإذا لم يفعل اعتبر أنه اختار نسبة الإهلاك الدنيا.

* أما الأصول الثابتة غير المادية فلا يجوز تنزيل إهلاكاتها إلاَّ إذا كان لازماً التخلي عنها بلا عوض عند حلول أجل معين. فإذا توفر هذا الشرط يجري إهلاكها على أقساط سنوية متساوية طوال المدة الكافية لحلول هذا الأجل.

٨ ـ الاحتياطي النقدي الذي تدخره المؤسسة أو صاحب المهنة لمواجهة خسائر الديون عند إعلان الإفلاس أو لدفع تعويضات فصل المستخدمين والعمال من الخدمة أو لدفع معاشات التقاعد أو تعويضات الطوارىء وفقاً للقوانين المنظمة لذلك. وقد فرق المشرع في هذا الشأن بين المصارف وغيرها من المؤسسات. **فأجاز للمصارف فقط ان تنزل من إيراداتها الإجمالية الاحتياطي النقدي الذي تخصصه لمواجهة الديون**

المشكوك في تحصيلها قبل إعلان إفلاس المدين بها. وذلك ابتداءً من أعمال عام ١٩٧٧. فإذا لم يستعمل كل الاحتياطي النقدي أو بعضه للغاية التي خصص لها أو زال ما يوجب إبقائه في السنة اللاحقة تضاف هذه المبالغ من الاحتياطي النقدي إلى أرباح السنة اللاحقة لسنة تكوينه.

٩ ـ المبالغ التي يثبت أنها دفعت على سبيل الإسعاف أو التبرع أو الإحسان إلى مؤسسات خيرية أو اجتماعية أو ثقافية أو رياضية معترف بها رسمياً، وذلك ضمن الحدود العامة التي تعين بمرسوم من مجلس الوزراء. انظر المرسوم رقم ١٤٩١٣ الصادر في ١٧/٧/١٩٧٠).

١٠ ـ الديون المستحقة للمؤسسة أو لصاحب الحرفة أو المهنة التي يثبت هلاكها بالفعل بشرط أن يكون المكلف قد اتخذ التدابير اللازمة لتحصيلها. فيشترط إذن لتنزيل مقدار هذه الديون أن يثبت المكلف أنها قد هلكت بالفعل بعد أن اتخذ الإجراءات اللازمة بتحصيلها دون طائل، وإلاَّ لا يجري تنزيلها من إجمالي إيرادات المكلف.

١١ ـ نفقات الإعلان والدعاية التجارية المثبتة بموجب مستندات نظامية (لاحظ الميزة التي يجنيها التاجر من مسك دفاتر تجارية منتظمة عندما يحاسب ضريبياً)، وذلك ضمن حدود تعين بمرسوم يصدره مجلس الوزراء.

١٢ ـ العلاوة المفروضة على إيرادات الأملاك المبنية لمصلحة البلديات والتي تدفعها شركات الأموال إعمالاً لنص المادة ٥٧ من قانون ضريبة الأملاك المبنية الصادر في ٧/٧/١٩٦٢.

وقد حرص المشرع الضريبي، لضبط عملية تنزيل «النفقات والأعباء التي تقتضيها ممارسة التجارة أو الصناعة أو المهنة». أي لضبط ما يتعين استبعاده

مراعاة لمقتضيات إعادة تكوين رأس المال واستمرار الدخل، نقول **حرص المشرع على تعداد ما لا يجوز تنزيله من الإيرادات الإجمالية للمكلف**. فقد نصت المادة السابعة من قانون الضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية على أنه «لا يسمح بتنزيل ما يلي (المادة ٦):

١ ـ فوائد رأس المال المستخدم في النشاط والنفقات التي تزيد من قيمته ومنها النفقات على تحسين الموجودات الرأسمالية، إلاّ إذا كانت تدخل في نفقات الصيانة المعتبرة عادة من النفقات العامة.

٢ ـ الضرائب أو الرسوم المدفوعة أو المستحقة لدولة أجنبية عن دخل حاصل في لبنان أو لأي سبب آخر.

٣ ـ الخسائر التي تصيب الملكلف من جراء أعمال مؤسسات أو فروع أو وكالات أو مكاتب أو سواها واقعة خارج لبنان، سواء أكان تابعاً لها أو كانت هي تابعة له، وإن اقتصرت التبعية على الإشراف.

٤ ـ النفقات والأعباء التي لا يثبت المكلف أنه تحملها للمساهمة في أعمال مؤسسات أو فروع أو وكالات أو مكاتب أو سواها في الخارج سواء أكان تابعاً لها أو كانت هي تابعة له.

٥ ـ النفقات الشخصية، ومنها المبالغ التي يقتطعها رب العمل أو الشريك أجرة له عن إدارة المؤسسة أو لنفقاته الخاصة.

٦ ـ بدل التمثيل الذي يحصل عليه المستخدم إذا زاد عن ١٠٪ من الراتب الأساسي للمستخدم، وكذلك كل مبالغة أو زيادة عن الحدود المألوفة في الرواتب والأجور وسائر النفقات التي تقتضيها ممارسة التجارة أو الصناعة أو المهنة.

٧ ـ الضرائب الاستثنائية والغرامات الشخصية.

فإذا ما توصلنا إلى الربح الصافي للمكلف الممثل للمادة الخاضعة للضريبة، وذلك باستبعاد جميع النفقات والأعباء التي تقتضيها ممارسة التجارة أو الصناعة أو المهنة (في الحدود المألوفة)[١]، مراعاة للظروف الشخصية التي يمارس المكلف المهنة في ظلها (ومن ثم تحقيقاً لدرجة من شخصية الضريبة) **يحقق القانون مزيداً من شخصية الضريبة عن طريق استبعاد جزء آخر من المادة الخاضعة للضريبة لتغطية حد الكفاف ومواجهة الأعباء العائلية للمكلف.** ولتحقيق هذا الغرض فرق المشرع (في المادة ٣١) بين المكلفين وفقاً للطريقة التي سينتهي الأمر إلى استخدامها عند التحديد الكمي لقيمة المادة الخاضعة للضريبة. وقد أورد المشرع، كما سنرى بعد حين، ثلاث طرق لهذا التحديد: طريقة الربح الحقيقي، طريقة الربح المقطوع وطريقة الربح المقدر (المادة ١٠):

أ ـ فإذا **تمت المحاسبة الضريبية للمكلف وفقاً لطريقة الربح الحقيقي أو طريقة الربح المقطوع** يكون استبعاد الجزء من المادة الخاضعة للضريبة للمكلف من الأشخاص الطبيعية على النحو التالي (المادة ٣١ الفقرة الأولى):

* استبعاد ٧,٥ مليون ليرة لبنانية لكل شخص طبيعي من المكلفين مقابل حد الكفاف.

* ثم استبعاد ما يلي لمواجهة الأعباء العائلية:

ـ ٢,٥ مليون ليرة للمكلف المتزوج.

(١) على أن نحرص على عدم استبعاد ما نص المشرع على عدم تنزيله في الفقرة الثانية من المادة السابعة من القانون.

ـ ٥٠٠ ألف ليرة لكل ولد شرعي ما يزال على عاتقه، وذلك وفقاً للشروط الآتية:

* الذكور إذا لم يتجاوزوا سن ١٨ أو لغاية الخامسة والعشرين كحد أقصى للذين يتابعون دراسة جامعية.

* الذكور المصابون بعلة مقعدة ولا يقومون بعمل مأجور بشرط ثبوت العلة المقعدة بشهادة طبية صادرة عن اللجنة الطبية الدائمة في وزارة الصحة.

* الإناث قبل زواجهن أو إذا كن أرامل أو مطلقات.

* وذلك على ألاَّ يتجاوز عدد الأولاد المستفيدين الخمسة.

* وإذا كانت زوجة المكلف تمارس مهنة أو تشغل وظيفة خاضعة للضريبة يستفيد كل زوج من الاستبعاد المقرر للأعزب. وإذا كان للزوجين أولاد على عاتقهما يعطي الوالد تنزيلاً إضافياً عن الأولاد وفقاً لأحكام الفقرة السابقة من المادة. وفي حالة وفاة الوالد المكلف أو إصابته بعلة مقعدة مثبتة كما هو مبين سابقاً دون أن يقوم بأي عمل مأجور، يعطي التنزيل الإضافي عن الأولاد للوالدة.

ب ـ أما **إذا تمت المحاسبة الضريبية للمكلف وفقاً لطريقة الربح المقدر** فلا يستبعد منها لمواجهة الأعباء العائلية إلاَّ مبلغ $\frac{١}{٢}$ ٢ مليون ليرة لبنانية، المعادلة للأعباء العائلية للمكلف المتزوج دون أولاد، دون استبعاد أي جزء للأعباء اللازمة للأولاد. وهي تفرقة غير مبررة اجتماعيا، خاصة وأن المكلفين الذين تجري محاسبتهم بهذه الطريقة هم عادة من صغار المكلفين الذين لا يستطيعون تهيئة محاسبة تجارية أو حتى سجلات يومية.

على هذا النحو يكون المشرع الضريبي اللبناني قد حقق شخصية الضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية، حتى الآن، عند تحديده للمادة الخاضعة للضريبة كيفياً، باستبعاد أجزاء من المادة الخاضعة للضريبة:

* استبعاد جزء لمواجهة نفقات إعادة تكوين رأس المال وضمان استمرارية الدخل الخاضع للضريبة (ما أسماه النفقات والأعباء التي تقتضيها ممارسة التجارة أو الصناعة أو المهنة).

* استبعاد جزء مقابل حد الكفاف (لبعض المكلفين دون البعض الآخر).

* استبعاد جزء لمواجهة الأعباء العائلية، مع اختلاف في نمط معاملة المكلفين.

إذا ما تحددت المادة الخاضعة للضريبة كيفياً، تتمثل الخطوة التالية في تحديد قيمتها كمياً.

ب ـ التحديد الكمي لقيمة المادة الخاضعة للضريبة:

تُفرض الضريبة كمبدأ عام على «أرباح» المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية أو أي دخل آخر لم يرد ذكره بالقانون الضريبي. هذا المبدأ العام أوردته المادة الثانية من القانون. هذا يعني أن الوعاء الأصلي للضريبة يتمثل في مجموع الإيرادات التي تحققها المؤسسة أو الشخص الذي يمارس المهنة. ولكن المادة السادسة أبرزت أن الضريبة إنما تفرض على الأرباح الصافية المتحققة في السنة التي تسبق سنة التكليف. ولتقدير القيمة الكمية لهذه الأرباح الصافية أورد المشرع طرقاً ثلاثة عددتها المادة العاشرة

من القانون. هذه الطرق هي: طريقة الربح الحقيقي، طريقة الربح المقطوع وطريقة الربح المقدر.

١ ـ **طريقة الربح الحقيقي**: وفقاً لهذه الطريقة يجري تقدير المادة الخاضعة للضريبة كمياً على النحو التالي:

* يُقدِّم المكلف إقراراً عن ربحه الحقيقي، أي الربح الحاصل خلال السنة السابقة أو خلال مدة الاثني عشر شهراً التي بنيت على نتائجها الميزانية الأخيرة (وذلك إذا اختلفت هذه المدة عن السنة التقويمية). فإذا كان المكلف يبدأ نشاطه لأول مرة يكون الإقرار عن الربح الحاصل بين تاريخ بدء مباشرة النشاط وآخر كانون الأول (ديسمبر) من السنة السابقة على سنة التكليف (م ١٠، م ١٤).

* يُقدَّم الإقرار عن الربح الحقيقي إلى الدائرة المالية المختصة **قبل أول نيسان (أبريل) من كل سنة، وقبل أول حزيران (يونيو) بالنسبة لشركات الأموال**. ويتضمن الإقرار نسخة من الميزانية وملخصاً لحساب الأرباح والخسائر وبياناً بالنفقات والأعباء الواجب تنزيلها عملاً بأحكام المادة السابقة (المادة ١٣) على تفاصيل في شأن الشركات الخاضعة لنظام مفوض المراقبة، والمكلفين من غير أصحاب المهن التجارية والصناعية الذين يستحيل عليهم تقديم الميزانية، والمؤسسات التي تتبع في قفل حساباتها السنة التقويمية).

* بالنسبة للمؤسسات التابعة لمؤسسات واقعة خارج لبنان أو مشرفة على مؤسسات واقعة في الخارج يتعين أن يتضمن الإقرار الأرباح التي تنقل إلى الخارج إما بزيادة أسعار البيع أو الشراء أو بإنقاصها (عن طريق أثمان التحويل Transfer prices) أو بأية وسيلة أخرى. وإذا لم يتوافر في الإقرار

الأدلة الكافية لتحديد الربح الحقيقي، تتخذ الدائرة المالية المختصة من أرباح المؤسسات المشابهة بالإضافة إلى المظاهر الخارجية والمعلومات التي لديها أساساً لتحديد الربح الحقيقي (م ١٥).

* يتضمن إقرار المكلف مقدار الخسائر التي وقعت له، إن كان قد حقق خسائر (أو عجزاً). ويمكن أن يجري التصريح عن الخسائر في إقرار خاص ضمن المهلة المخصصة لإقرار الربح الحقيقي واتباعاً لنفس الإجراءات الشكلية (م ١٦).

* إذا انتهت الدائرة المالية إلى تقدير الربح الحقيقي كمياً، وكان المكلف قد حقق خسائر في السنوات السابقة تخصم الخسارة للوصول إلى الربح الحقيقي على النحو الذي تقرره المادة ١٦ بقولها «إذا وقع عجز في سنة معينة اعتبر هذا العجز من أعباء السنة وينزل من الربح الحقيقي الذي يكون قد حصل خلال السنة المذكورة، وإذا لم يكف هذا الربح لتغطية العجز بكامله ينزل رصيد العجز من أرباح السنة الثانية، وإذا بقي منه شيء ينزل من أرباح السنة الثالثة. ولا يمكن نقل هذا العجز أو رصيده إلى ما بعد السنة الثالثة التي تلي سنة وقوعه». هذا هو ما قررته المادة كمبدأ عام، على تفصيل بالنسبة للأحكام الاستثنائية الخاصة بالعجز الواقع في السنوات ١٩٧٥، ١٩٧٦، ١٩٧٨، ١٩٨١، ١٩٨٢، ١٩٨٣، ١٩٨٤، ١٩٨٩، ١٩٩٠.

* تمثل **إمكانية خصم الخسائر** التي يحققها المكلف على النحو السابق خصيصة لطريقة تقدير المادة الخاضعة للضريبة كمياً على أساس الربح الحقيقي.

* **يعد إمساك الدفاتر (أو السجلات) التجارية شرطا لاستخدام طريقة**

الربح الحقيقي لتقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة.

٢ ـ **طريقة الربح المقطوع**: وفقاً لهذه الطريقة يجري تقدير المادة الخاضعة للضريبة كمياً على النحو التالي:

* يقدم المكلف إلى الدائرة المالية المختصة **قبل أول شباط (فبراير) من كل سنة** إقراراً عن مجموع ايراداته الحاصلة خلال السنة السابقة. (المادة ١٧). وتتخذ هذه الإيرادات أساساً لتحديد الربح الصافي المقطوع. ويقصد بالإيرادات «مقبوضات المكلف المتأتية من جميع العمليات التي قام بها على اختلاف أنواعها بصورة فعلية ونهائية خلال السنة السابقة على سنة التكليف. وإذا كانت بعض الإيرادات المتحصلة تخضع لضريبة نوعية أخرى على الدخل (كالفوائد المصرفية، وفوائد القروض، وإيرادات الأملاك المبنية) فإنها تخضع للضريبة الخاصة بها ويجري من ثم استبعادها بكاملها من الإيرادات الخاضعة للضريبة على «أرباح» المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية، مع ما يقابلها من أعباء متعلقة مباشرة بهذه الإيرادات المستبعدة (المادة ١٨).

* ابتداء من مجموع الإيرادات الواردة في الإقرار **تتولى لجنة مركزها وزارة المالية تعيين المعدلات الواجب تطبيقها على مجموع الإيرادات لتحديد الربح الصافي المقطوع** (م ٢١). (انظر في كيفية تكوين اللجنة المادة ٢٢).. وتحدد اللجنة معدلاً سنوياً وسطاً لكل نوع من أنواع التجارة أو الصناعة أو المهنة أو الأعمال. وتدون المعدلات في جدول إجمالي يصدق بقرار من وزير المالية وينشر في الجريدة الرسمية. وتبقى المعدلات نافذة حتى يصدر قرار من وزير المالية يجيز للجنة إعادة النظر في معدلات يعينها (م ٢٣).

* يعتبر **إمساك الدفاتر شرطاً لاستخدام طريقة الربح الصافي المقطوع** لتقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة. فمجموع الإيرادات الواجب اتخاذه أساساً لتحديد الربح الصافي المقطوع يستخرج من سجل اليومية المنصوص عليه في قانون التجارة بالنسبة للمكلفين الملزمين بمسك السجلات التجارية (المادة ١٩). أما المكلفون من أصحاب المهن غير التجارية وغير الصناعية فعليهم أن يمسكوا السجل اليومي المنصوص عليه في قانون التجارة وأن يدونوا فيه إيراداتهم اليومية. ويحق لأرباب المهن المضطرين للمحافظة على أسرار المهنة أن يكتفوا بتدوين تفصيل المبالغ المقبوضة وإلى جانبها تاريخ قبضها دون ذكر أسماء الدافعين (م ٢٠). (وتبين الفقرة الأخيرة من المادة الشروط الشكلية الواجب توفرها في سجلات «جميع المكلفين الخاضعين للضريبة على الأرباح التجارية والصناعية بصرف النظر عن طريقة التكليف التي يخضعون لها»).

٣ ـ **طريقة الربح المقدر**: وفقاً لهذه الطريقة يجري تقدير المادة الخاضعة للضريبة كمياً بالنسبة لكل مكلف بواسطة لجنة خاصة تؤلف في كلْ محافظة (انظر في كيفية تشكيلها واتخاذها لقراراتها المادة ٢٥).

* **وتقدر اللجنة الخاصة لكل مكلف**: مجموع الإيرادات التي يحصل عليها في السنة الضريبية ـ النفقات الواجب تنزيلها ـ لتصل إلى الربح الصافي المقدر.

* لكي تقدر الربح الصافي، للجنة: أن تستعين بجميع المعلومات المستقاة عن المكلف ـ أن تستند إلى المظاهر الخارجية لحياته ـ وأن تستمتع إليه إذا رأت حاجة لذلك (المادة ٢٦/ ١).

* تضع اللجنة بالربح المقدر لائحة إسمية مصدقة تتخذ أساساً لتحديد مقدار الضريبة (المادة ٢٦/ ٢).

* يسري مفعول تقدير اللجنة لمدة ثلاث سنوات متتالية. ويجوز بناءً على قرار من وزير المالية إعادة النظر في تقديرات اللجنة إذا حدثت أسباب اقتصادية توجب ذلك (المادة ٢٧).

■ تلك هي الطرق الثلاثة التي نص عليها قانون الضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية **لتقدير المادة الخاضعة للضريبة كمياً**: طريقة الربح الحقيقي، طريقة الربح المقطوع وطريقة الربح المقدر. ولكن، أي طريقة من هذه تستخدم بالنسبة للمكلف؟ حدد المشرع الطريقة التي تستخدم بالنسبة للمكلفين على النحو التالي:

* يكون استخدام طريقتي الربح الحقيقي والربح المقطوع، عبر إقرار المكلف، بالنسبة للمكلفين الملزمين بمسك سجلات تجارية عملاً بقانون التجارة (المادة ١٠).

* من بين المكلفين الملزمين بمسك هذه السجلات حدد المشرع عدداً من الفئات يكون استخدام طريقة الحساب الحقيقي، عبر إقرار المكلف، **إجبارياً**. ويكون إقرارهم عن مجموع إيراداتهم وعن ربحهم الحقيقي. هذه الفئات هي: ١ ـ شركات الأشخاص وشركات الأموال وكذلك شركات الاستهلاك التعاونية والنقابات والتعاونيات الزراعية ذات الصبغة التجارية. ٢ ـ فروع المؤسسات المبينة في البند السابق عندما يكون مركزها في الخارج. ٣ ـ المصانع والمعامل وجميع المؤسسات الصناعية الأخرى، **إلاّ ما كان منها مؤسسات حرفية**. ٤ ـ المصارف والصيارفة والصرافون والأشخاص الذين يقومون بأشغال الحسم أو الأعمال المصرفية. ٥ ـ المصدرون والمستوردون والتجار بالجملة ونصف الجملة والعملاء والوسطاء ووكلاء المعامل والبيوت التجارية. ٦ ـ التجار بالمفرق

الذين يستخدمون في تجارتهم أكثر من أربعة أشخاص. ٧ ـ أصحاب مستودعات المواد الصيدلية والكيمائية. ٨ ـ مستثمرو مؤسسات الرهان (سباق الخيل، صيد الحمام... إلخ). ٩ ـ مستثمرو فنادق الدرجتين الأولى والثانية وفقاً للتصنيف الرسمي. ١٠ ـ مستثمرو المسارح ودور السينما من الدرجتين الأولى والثانية وفقاً للتصنيف الرسمي. ١١ ـ دور النشر والمطابع غير اليدوية. ١٢ ـ المطاحن التي تدار بغير الماء والهواء. ١٣ ـ مؤجرو المؤسسات المجهزة (المادة ١١).

* المكلفين الملزمين بمسك سجلات تجارية عملاً بقانون التجارة تستخدم طريقة الربح المقطوع بالنسبة للفئات غير المذكورة في المادة ١١ (وهي الفئات التي فرغنا تواً من تعدادها). وينصب الإقرار (أو التصريح) الذي يقدمونه على مجموع الإيرادات. ويحق للمكلف في هذه الحالة أن يطلب تكليفه على أساس الربح الحقيقي بشرط أن يقدم طلباً بذلك قبل آخر كانون الثاني (يناير) من سنة التكليف. فإذا اختار التكليف على أساس الربح الحقيقي لا يجوز له أن يطلب الرجوع في السنوات التالية إلى طريقة التكليف على أساس الربح المقطوع (المادة ١٢). إلاَّ أن المادة ٤٤ من القانون أوردت ضرورة أن تكلف مؤسسات التأمين والتوفير على إطلاقها، وكذلك مؤسسات الملاحة البحرية والبرية والجوية، التي تكون خاضعة للضريبة، ومصافي النفط، بالحتم على أساس الربح المقطوع. ولا يحق لها أن تطلب تكليفها على أساس الربح الحقيقي. ويسري نفس الحكم على متعهدي الأشغال العامة بالنسبة للمبالغ التي يقبضونها فعلاً من الصناديق العامة (أي من موازنة الدولة) خلال السنة التقويمية لقاء الأشغال التي يقومون بها.

* بالنسبة للمكلفين غير الملزمين بمسك السجلات التجارية تقدر المادة الخاضعة للضريبة كمياً استخداماً لطريقة الربح المقدر (المادة ١٠، المادة ٢٤). وهم غالباً من صغار المكلفين الذي لا يستطيعون تهيئة محاسبة تجارية أو حتى سجلات يومية. ويحق للمكلف في هذه الحالة كذلك أن يطلب تكليفه على أساس الربح الحقيقي بشرط أن يقدم طلباً بذلك قبل آخر كانون الثاني (يناير) من سنة التكلف. ولا يجوز له عندئذ أن يطلب الرجوع إلى طريقة الربح المقدر.

■ فإذا ما تحددت بالنسبة للمكلف الطريقة التي تستخدم في تقدير المادة الخاضعة للضريبة يمكن الوصول إلى الربح الصافي الخاضع للضريبة على النحو التالي:

١ ـ نقطة البدء بالنسبة لجميع المكلفين هو **مجموع الإيرادات**: كما يرد في الإقرارات المتحقق من صحتها بالنسبة للمكلفين الذين تستخدم معهم طريقة حساب الربح الحقيقي أو طريقة الربح المقطوع، أو مجموع الإيرادات كما تقدره اللجنة الخاصة بالنسبة للمكلفين الذين يعاملون بطريقة الربح المقدر. مجموع الإيرادات هذا يضم، كما رأينا، الإيرادات الجارية المتولدة من النشاط العادي، والإيرادات العرضية (الناتجة عن أحداث طارئة كتعويضات تدفعها شركات تأمين أو يدفعها من يلحق ضرراً بالمكلف)، والإيرادات الرأسمالية الصافية (الناجمة عن إعادة تقييم أصول المؤسسة، أي أرباح إعادة تخمين الأصول، أو عن بيع بعض أصولها بأعلى من قيمتها، أي أرباح التحسين، أو عن استملاك المؤسسة بدفع تعويضات تمثل ربح التحسين الطارىء على عناصر الأصول الثابتة دون غيرها، المادة ٤٥).

٢ ـ ابتداءً من مجموع الإيرادات تخصم النفقات والأعباء التي تقتضيها ممارسة النشاط الصناعي أو التجاري أو غير التجاري لنصل إلى الربح الصافي: الحقيقي أو المقطوع أو المقدر.

٣ ـ ويكون التوصل إلى الربح الصافي الخاضع للضريبة على نحو يختلف باختلاف الطريقة المستخدمة في تقدير المادة الخاضعة للضريبة كمياً:

ـ بالنسبة للمكلفين الذين تستخدم معهم طريقة الربح الحقيقي، تنزل من الربح الحقيقي:

* الخسائر المرحلة (الـ م ١٦).

* المبلغ المقابل لحد الكفاف (المادة ٣١/ ١).

* والمبالغ التي تواجه الأعباء العائلية (المادة ٣١/ ١).

ـ بالنسبة للمكلفين الذين تستخدم معهم طريقة الربح المقدر، لا ينزل من الربح المقدر إلاَّ ما يواجه الأعباء العائلية في حدود ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة ٣١، وهو ما يعادل التنزيل المعطى للمتزوج دون أولاد (وهو مبلغ ٢,٥ مليون ليرة).

٤ ـ ومن الربح الصافي الخاضع للضريبة يمكن تحديد مقدار الضريبة.

ثانياً: تحديد مقدار الضريبة:

يجري تحديد مقدار الضريبة التي تفرض على الربح الصافي الخاضع لها استخداماً لسعر الضريبة:

* في شأن هذا السعر يفرق القانون بين الأشخاص الطبيعية والشركاء في شركات الأشخاص، وبين شركات الأموال.

* بالنسبة للأشخاص الطبيعية والشركاء في شركات الأشخاص تقرر المادة ١/٣٢ (معدلة في ١٩٩٩) سعراً تصاعدياً بالشرائح (يحقق اعتناقه مظهراً ثالثاً لشخصية الضريبة) على النحو التالي:

- ٣٪ عن الشريحة الخاضعة للضريبة التي لا تتجاوز ٩٠٠٠ ألف ليرة لبنانية.

- ٥٪ عن الشريحة الخاضعة للضريبة التي تزيد على ٧٥٠٠ ألف ليرة ولا تتجاوز ١٨٧٥٠ ألف ليرة لبنانية.

- ٧٪ عن الشريحة الخاضعة للضريبة التي تزيد على ١٨٧٥٠ ألف ليرة ولا تتجاوز ٣٧٥٠٠ ألف ليرة لبنانية.

- ١٠٪ عن الشريحة الخاضعة للضريبة التي تزيد على ٣٧٥٠٠ ألف ليرة لبنانية ولا تتجاوز ٥٤ مليون ليرة لبنانية.

- ١٦٪ عن الشريحة الخاضعة للضريبة التي تزيد عن ٥٤ مليون ليرة ولا تتجاوز ١٤٠ مليون ليرة.

- ٢١٪ عما يزيد على ١٤٠ مليون ليرة[1].

* بالنسبة لشركات الأموال (الشركات المساهمة المغفلة، الشركات ذات المسؤولية المحدودة، شركات التوصية بالأسهم بالنسبة للشركات

(١) يقرر القانون الضريبي السوري أسعارا تصاعدية أعلى للضريبة على الاشخاص الطبيعية، من ١٠٪ إلى ٤٥٪ بالنسبة لشرائح الدخل المتتالية في التزايد، يضاف إليها ٣٠٪ من مقدار الضريبة للمجهود الحربي، ٤٪ لصالح الادارة المحلية الدمشقية، الأمر الذي يرفع من اجمالي الاسعار التصاعدية للضريبة.

الموصين)، تقرر الفقرة الثانية من المادة ٣٢ (معدلة في ١٩٩٩) **سعر تناسبياً** يتمثل في ١٥٪[1]:

ـ لا تضاف أية علاوة على أصل الضريبة.

ـ كان القانون رقم ٢٨٢ الصادر في ٣٠ ديسمبر (كانون الاول) ١٩٩٣، قد خفض السعر التناسبي للضريبة إلى النصف بالنسبة للارباح الناجمة عن العمليات العقارية المتمثلة في تشييد الأبنية وفرزها شققاً أو طوابق وبيعها للغير، وتشييد الوحدات السكنية وبيعها للغير. (تم ذلك في عز التوسع العقاري في اقامة البنايات التي قدر الاستثمار فيها بحوالي ٨ مليارات من الدولارات الامريكية). ولكن قانون موازنة ١٩٩٩ ألغى هذا الحكم وأعطى التخفيض الذي كان وارداً به لشركات السوق المالية.

* يضاف إلى الضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية لحساب جميع البلديات علاوة قدرها ١٥٪ من مقدار الضريبة. (المادة ٣٣).

---

(١) كذلك الحال بالنسبة لسعر الضريبة على الشركات في القانون الضريبي السوري، وهو سعر تناسبي، مع تفرقة بين الشركات المساهمة الصناعية (سعر ادنى) والشركات المساهمة غير الصناعية (سعر وسطي) والشركات الصناعية ذات المسؤولية المحدودة (السعر الادنى). باضافة النسبة من الضريبة للمجهود الحربي وللادارة المحلية الدمشقية يصل السعر التناسبي للضريبة على التوالي إلى ٤٢,٨٨٪، ٥٣,٦٢٪، ٥٦,٢٨٪ قارن بين اولويات القانون الضريبي السوري، في تشجيعه للشركات المساهمة في مواجهة الشركات ذات المسؤولية المحدودة (من زاوية التنظيم القانوني للمشروع الاقتصادي) وفي تشجيعه للنشاط الصناعي في مواجهة النشاطات الأخرى (من زاوية السياسة الاستثمارية، بأولويات القانون الضريبي اللبناني الذي يشجع الاستثمارات العقارية (خاصة في مجال البناء الفاخر) في الفترة ما بين ٩٣ ـ ١٩٩٩، ليعود إلى تشجيع النشاط الخدمي (الخدمات المالية) ابتداءاً من ١٩٩٩.

ثالثاً ـ تحصيل دين الضريبة:

ينظم الفصل الخامس من الباب الخاص بالضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية جدول التكليف ودفع دين الضريبة:

*تفرض الضريبة بموجب جداول تكليف سنوية يعلن عنها في الجريدة الرسمية والإذاعة والصحف. ويرسل إلى كل مكلف إعلام شخصي بتفصيل دين الضريبة المستحق عليه (م ٣٦).

* بالنسبة للمسؤولية عن تأدية دين الضريبة تحددها النصوص على النحو التالي:

ـ تكون الضريبة باسم كل مكلف في مقامه أو في المحل الذي يمارس فيه تجارته أو صناعته أو مهنته. ويستحق دين الضريبة في أول كانون الثاني (يناير) من سنة التكليف. وإذا امتلك المكلف أكثر من مؤسسة واحدة أو مارس نشاطات متعددة تفرض الضريبة على مجموع الأرباح التي يجنيها في لبنان وتعتبر مؤسسته الرئيسية مركزاً للتكليف. (المادة ٣٤).

* في شركات التضامن والتوصية القانونية اللبنانية يسأل كل شريك شخصياً عن دين الضريبة على حصته في الأرباح، إذا كان الشريك متمتعاً بالأهلية. وكذلك كل شريك لا يتمتع بالأهلية إذا كانت شراكته تحققت بصفته من فروع الشريك المتوفى الذي تستمر معه الشركة القائمة عند وفاة مورثه (ويأخذ صفة الشريك في شركات التوصية، وفقاً لأحكام الـ م ٦٦ من قانون التجارية البري اللبناني). وتكلف الشركة ذاتها بالضريبة المفروضة على رصيد الأرباح. وفي كل الأحوال، تعتبر الضريبة المستحقة على كل شريك ذمة على الشركة (المادة ٣٥).

* يكون ممثلو الأشخاص الطبيعية والمعنوية الخاضعين للضريبة مسؤولين عن تأدية دين الضريبة (م ٣٩).

* إذا تم التنازل عن المؤسسة، بعوض أو بدون عوض، اختياراً أو جبراً، يكون الطرفان مسؤولين متضامنين عن أداء دين الضريبة المترتبة على من تنازل عنها عن السنة الجارية والسنين التي لم تسقط عنها الضريبة بمرور الزمن القانوني. ولا يشمل هذا التضامن الضريبة المفروضة باسم المتنازل بعد انقضاء سنة على تاريخ التنازل الذي سجل لدى الدوائر المالية المختصة (فتسجيل تاريخ التنازل شرط للاحتجاج به في حساب المدة في مواجهة الدائرة المالية). ويسري نفس الحكم بالنسبة لورثة المكلف.

* يحق لمن كان مسؤولاً عن دين الضريبة بالنيابة عن مكلف أصلي أن يسترد ما دفعه من أصل المبالغ التي يقبضها أو يحوزها لحساب ذلك المكلف. وهو يستفيد من الامتياز الذي تتمتع به الخزينة العامة بالنسبة لدين الضرائب.

المطلب الثالث

الضريبة على الرواتب والأجور

يقررها القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٥٩ من الباب الثاني[١] منه كضريبة على نوع من الدخل الناجم عن العمل، وإنما العمل لدى الغير. فحصول

(١) تكاد تتطابق احكام هذا الباب مع احكام الفرع الثاني من قانون ضريبة الدخل السوري الصادر في ١٩٤٩.

(٢) يرجع في تحديد مفهوم وجود علاقة التبعية بين العامل ورب العمل إلى قوانين الوظيفة العمومية بالنسبة للعاملين في الجهاز الإداري للدولة وأجهزتها الأخرى، وكذلك للقوانين

المكلف على هذا النوع من الدخل يفترض قيام علاقة تبعية[١] بينه وبين رب العمل، سواء أكان من أشخاص القانون العام أو من أشخاص القانون الخاص.

أولاً ـ تحديد وعاء الضريبة:

١ ـ **أساس فرض الضريبة**: يتمثل هذا الأساس في الدخل الدوري الناتج عن العمل لدى الغير، أي من خلال العلاقة بين العامل ورب العمل. ويتمثل هذا الدخل في الرواتب والأجور التي تدفع للموظفين والمستخدمين والعمال من القطاعين الحكومي والخاص مقابل عمل يؤديه من يتلقى الراتب أو الأجر. ويدخل فيها ملحقات الرواتب من علاوات وجوائز وحصص الأرباح الموزعة على العاملين في الوحدات الاقتصادية، وكذلك المزايا العينية التي يحصل عليها العامل، كمسكن مجاني. كما يتمثل الدخل الخاضع للضريبة في التعويضات التي يحصل عليها العاملون مقابل عمل إضافي قاموا به لرب العمل. ويدخل في عداد الدخل الخاضع للضريبة كذلك المخصصات التي تتمثل في مبالغ إضافية يحصل عليها عادة من يشغلون وظائف هامة في جهاز الدولة أو في مستويات إدارة المشروعات الاقتصادية الخاصة، وخاصة شركات المساهمة. كما يشمل الدخل الخاضع للضريبة المخصصات لمدى الحياة التي تتضمن الإيرادات المرتبة بما فيها تلك التي ترتبها وثائق التأمين. فالضريبة تفرض إذن على

المنظمة لأوضاع العاملين في الوحدات الاقتصادية المملوكة للدولة وتمثل هذه الاخيرة أهمية خاصة في الاقتصاد السوري نظراً للحجم الكبير نسبياً للقطاع العام والقطاع المشترك). والقوانين المنظمة لعقود العمل الفردية والجماعية بالنسبة للعاملين في وحدات القطاع الخاص.

الرواتب والأجور وما في حكمها (م ٤٦). فإذا ما بيَّن المشرع الدخول التي يخضعها للضريبة يحرص على تحديد نطاق فرض الضريبة.

* فالضريبة على كسب العمل تفرض على الأشخاص الطبيعية فقط (الأمر الذي قد يسهل من تحقيق شخصية الضريبة).

* بالنسبة لمن تخضع دخول عملهم (التابع) للضريبة، فرق المشرع بين:

- دخول العمل التي يدفعها شخص عام (صندوق عام). في هذه الحالة تفرض الضريبة على كل **مقيم** في لبنان أو في خارجه، بصرف النظر عن جنسيته.

- ودخول العمل التي يدفعها شخص خاص (صندوق خاص): في هذه الحالة تفرض الضريبة على كل شخص **مقيم في لبنان، أو مقيم في الخارج حصل على الدخل مقابل عمل أدي في لبنان، بصرف النظر عن جنسية** من يحصل على الدخل[1].

وقد حد المشرع من عمومية تطبيق الضريبة على الأقليم اللبناني حين نص على عدم امتداد نطاق تطبيق الضريبة على الدخول التالية:

١ - المخصصات التي يتناولها رجال الذين لقاء قيامهم بالطقوس الدينية.

٢ - الرواتب وملحقات الرواتب التي يقبضها سفراء الدول الأجنبية وممثلوها الدبلوماسيون وقناصلها وممثلوها القنصليون، والرعايا الأجانب

(١) نفس الحكم في قانون ضريبة الرواتب والاجور في سوريا.

من موظفيهم. وذلك بشرط المعاملة بالمثل.

٣ ـ الرواتب وملحقات الرواتب التي يقبضها العسكريون من أية رتبة كانوا التابعون لجيوش الدول الحليفة.

٤ ـ معاشات التقاعد التي تمنح لموظفي الدولة والمصالح العامة، أو المؤسسات العامة والخاصة، وفقاً لقوانين التقاعد وأنظمته.

٥ ـ التخصيصات لمدى الحياة والتعويضات المؤقتة التي تدفع لضحايا حوادث العمل.

٦ ـ أجور اليد العاملة الزراعية.

٧ ـ أجور الخدم في المنازل الخاصة.

٨ ـ أجور الممرضين والممرضات والخدم في المستشفيات والمياتم والملاجىء وغيرها من مؤسسات التمريض والإسعاف.

٩ ـ تعويض الصرف (أي الفصل) من الخدمة الذي يدفع وفقاً للقوانين المعمول بها في لبنان.

١٠ ـ التعويضات العائلية التي تدفع وفقاً للقوانين المعمول بها في لبنان.

٢ ـ أما مناسبة فرض هذه الضريبة: فواضح أنها تفرض على أحد أنواع الدخول عند الحصول عليه. أي أنها مفروضة على الدخل الناتج من العمل لدى الغير عند الحصول على الراتب أو الأجر وما في حكمهما بعد أداء العمل فعلاً. إذ في **العمل الأجير، بالمعنى الواسع، الذي هو المظهر الآخر لعلاقة رأس المال في الاقتصاد الرأسمالي، لا يحصل العامل على الأجر النقدي إلاّ بعد الأداء الفعلي للعمل، أي بعد الخلق الفعلي للقيمة،**

كل القيمة، اقتصادياً. ثم يتحول هذا الأجر إلى دخل نقدي متاح للإنفاق منه بالنسبة لفترة لاحقة تمتد إلى التاريخ التالي المحدد لقبضه الأجر. فهو بإنفاقه للأجر النقدي عن الفترة الفائتة إنما يسعى إلى تجديد قوة عمله لفترة لاحقة. **فالعامل يحصل على أجره بعد أداء الغمل ويتحمل مسؤولية تجديد قوة عمله المستقبلة قبل أداء العمل. الأمر الذي يعرض الأجر الحقيقي لآثار ارتفاع أثمان السلع التي يشتريها العامل خلال تلك الفترة**. من هنا جاء قولنا إن الضريبة على كسب العمل ضريبة على الدخل الدوري الناجم عن العمل في ظل علاقة التبعية بين المكلف ورب العمل، وذلك عند الحصول على الدخل بعد أداء العمل.

٣ ـ تحديدالمادة الخاضعة للضريبة كيفيا وكميا:

أ ـ تحديد المادة الخاضعة للضريبة كيفياً: أوردت المادة الثمانية والأربعون المبدأ العام في تحديد المادة الخاضعة للضريبة: «تفرض الضريبة على **الإيرادات الصافية** التي حصل عليها المكلف خلال السنة السابقة لسنة التكليف، وإن انقطع مصدر الإيرادات في سنة التكليف أو قبلها». والمشرع يكون قد حدد المادة الخاضعة للضريبة على كسب العمل كيفياً بفرضها على الدخل الصافي. (وأقر في ذات الوقت بمبدأ سنوية الضريبة، بالنسبة لفرضها، وإن كان سيخرج على هذا المبدأ بالنسبة لتحصيلها، كما سنرى فيما بعد). ولكي يوصلنا إلى الدخل الصافي:

ـ يقوم أولاً، بتحديد المقصود بالإيرادات الإجمالية: «يقصد بالإيرادات غير الصافية مجموع الرواتب والأجور والمخصصات والتعويضات والجوائز والإكراميات والمنافع النقدية والعينية» (م ٤٩).

ـ ثم يحدد، ثانياً، ما يستبعد من المادة الخاضعة للضريبة (الإيرادات غير الصافية) لكي يتحدد الدخل الصافي. فتنص المادة ٥٠ على أن «ينزل ما يلي من الإيرادات غير الصافية لأجل تحديد الايرادات الصافية».

* المبالغ المحسومة والمدفوعة للتقاعد وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة[١]. والمقصود موضوعياً هنا أنه يمكّن المكلف من أن يدخر اليوم، أثناء قدرته على العمل، من أن يهيىء لنفسه دخلاً يعيش عليه، بعد أن يصبح غير قادر على العمل، لشيخوخة أو مرض أو غيره. ونكون هنا بصدد تعبير آخر عن مبدأ مسؤولية العامل الفردية (إبعاداً للمسؤولية الجماعة) عن ضمان استمرار القوة العاملة كشرط محوري للقيام بالنشاط الاقتصادي. (المادة ٥٠/ ١).

* ما تقتضيه الوظيفة ذاتها من نفقات لازمة لكي يتمكن الموظف من أداء العمل الذي تتضنه الوظيفة: «التعويضات التي تعطى لقاء نفقات الوظيفة أو التمثيل أو النقل أو الانتقال وتعويضات مسؤولية الصندوق، وبدل العلف، وبدل الملبس. وبصورة عامة جميع التعويضات المعطاة لتغطية النفقات المصروفة بمناسبة القيام بعمل تطلبته الخدمة» (المادة ٥٠/ ٢).

---

(١) والواقع أن هذه المبالغ هي جزء من الدخل الحالي للعامل يدخره، عبر نظام المعاشات، لكي يحصل عليه فيما بعد، بعد توقفه عن العمل عندما تقل قدرته على العمل، يوضع في صندوق يجمع أموالاً هائلة عادة ما يستخدم إما في إقراض الدولة بأسعار فائدة أقل أو في إقراض قصير الأجل أو في العمليات المالية في بورصة الأوراق المالية. في كل هذه الحالات قد لا يستفيد العاملون كثيراً من عوائد هذه الاستخدامات للمبالغ المستقطعة من رواتبهم وأجورهم.

* مبالغ خاصة بفئات معينة من العاملين في ظل علاقات التبعية:

- يستبعد من المادة الخاضعة للضريبة ٥٠٪ من المبالغ المدفوعة كبدل ساعات طيران فعلي للطيارين وسائر أفراد طاقم الطائرة الخاضعين للضريبة في لبنان (المادة م ٥٠/٣).

- ما يحصل عليه موظفو الدولة من منح التعليم ومنح الولادة والمساعدات التي تمنحها المؤسسة بمناسبة المستخدم أو وفاة أحد أفراد عائلته. وذلك وفقاً للشروط وفي حدود المبالغ المقررة في تعاونية موظفي الدولة، بشرط أن تكون هذه التقديمات جارية بموجب نظام دائم شامل لكافة المستخدمين مصدق عليه من وزارة العمل.

فإذا ما توصلنا إلى الدخل الصافي للمكلف بضريبة كسب العمل عن طريق استبعاد ما نصت عليه المادة ٥٠ من القانون يسعى القانون إلى تحقيق قدر من شخصية الضريبة، فينص في المادة ٥٦ على أن يستبعد من المادة الخاضعة للضريبة، وهي دخول العمل الصافية، ما أوجبت المادة ٣١ استبعاده بالنسبة لمن تتمثل دخولهم في الأرباح الصناعية والتجارية وغير التجارية، أي أن يستبعد من المادة الخاضعة للضريبة:

* ما يقابل حد الكفاف، متمثلاً في مبلغ ٧,٥ مليون ليرة لبنانية لكل شخص طبيعي (وضريبة كسب العمل لا تفرض إلاّ على الأشخاص الطبيعية).

* وما يلزم لمواجهة الأعباء العائلية: ٢,٥ مليون ليرة للمكلف المتزوج و٥٠٠ ألف ليرة لكل ولد شرعي على عاتقه، وفقاً لنفس الشروط التي سبق أن أوردناها عند الكلام عن التحديد الكيفي للمادة الخاضعة

للضريبة على «أرباح» المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية[1].

* وقد خص المشرع الضريبي العمال الأجراء الذين يتقاضون أجوراً يومية بحكم خاص مؤداه أن ينزل من الأساس عشرة آلاف ليرة عن كل يوم بصرف النظر عن حالتهم العائلية. (الـ م ٥٩). كما قضى المشرع بألاّ يتحقق أي تنزيل للعمال الأجراء ذوي الأجور المقطوعة (في مقابل ذلك يخفض سعر الضريبة بالنسبة لهم) (الـ م ٥٩ في فقرتها الأخيرة).

ويكون المشرع الضريبي قد قرر بذلك تحقيق قدر من شخصية الضريبة على كسب العمل (في ظل علاقات التبعية في الاقتصاد الرأسمالي) عن طريق استبعاد جزء من الدخل الصافي ليقابل حد الكفاف (أي حد ضمان تجدد إنتاج القوة العاملة نفسها) ومواجهة الأعباء العائلية (أي ما يضمن وجود قوة عاملة جديدة). وهو يطبق هنا ما سبق أن قرره بالنسبة لمن تتمثل دخولهم في «الأرباح» الصناعية والتجارية وغير التجارية. وتكون المعاملة الضريبية قد سوت ما بين الأنواع المختلفة من الدخول التي تتحقق: دخول ملكية رأس المال ودخول العمل في ظل علاقات التبعية. وهي **مساواة في الواقع ظاهرية. لأن صاحب الدخل الناتج عن العمل أضعف اقتصادياً واجتماعياً عن صاحب الدخل الذي يرتبط بملكية رأس المال في المجتمع الرأسمالي. ذلك أن علاقة التبعية بين العامل ورب العمل التي يفترضها القانون الضريبي لتطبيق هذه الضريبة، هي، إذا ما تخطينا المظهر القانوني**

---

(١) إذا كان المكلف بالضريبة على الرواتب والأجور يمارس في ذات الوقت نشاطاً خاضعاً للضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية فلا يستبعد بالنسبة له من المادة الخاضعة للضريبة إلاّ مرة واحدة، بمناسبة محاسبته ضريبياً عن الضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية. (المادة ٥٧).

الذي قد يكون خافياً لطبيعة العلاقة الحقيقية، علاقة تبعية العامل للرأسمالي عندما يتعلق الأمر بالعاملين في المشروعات الاقتصادية المملوكة للأفراد، أو للدولة، بطبيعتها الاجتماعية والسياسية في المجتمع الرأسمالي، عندما يتعلق الأمر بالعاملين إما في أجهزة الدولة أو في الوحدات الاقتصادية المملوكة لها. يضاف إلى ذلك أنه، بينما اقتصر المشرع الضريبي على استبعاد المبالغ اللازمة لمواجهة حد الكفاف والأعباء العائلية لضمان استمرار مصدر الدخل الخاضع للضريبة، وهو دخل العمل، توسع توسعاً هائلاً ليستبعد «جميع النفقات والأعباء التي تقتضيها ممارسة التجارة أو الصناعة أو المهنة» (م٧)، وذلك لضمان استمرارية رأس المال ومن ثم ضمان استمرارية الدخل الناجم عن تملكه، متمثلاً في الأرباح الصناعية والتجارية.

على هذا النحو تتحدد حدود المادة الخاضعة للضريبة كيفياً بعد أن استبعدنا من «مجموع الإيرادات» التي يحصل عليها المكلف كرواتب وأجور أو ما في حكمها ما تستلزم المادة ٥٠ استبعاده وما تستلزم المادة ٣١ استبعاده لحد الكفاف وللأعباء العائلية. وهو ما يمكننا من التوصل كيفياً إلى **الدخل الصافي الخاضع للضريبة**. ويبقى للتمكن من معرفة مقدار الضريبة أن تتحدد قيمة المادة الخاضعة للضريبة كمياً، وأن يتحدد سعرها.

ب ـ التحديد الكمي لقيمة المادة الخاضعة للضريبة:

نصت المواد ٥١، ٥٢، ٥٣، ٥٤ على سبيل توصل الدائرة المالية المختصة إلى الرواتب والأجور وما في حكمها التي تدفع للعاملين في إطار علاقات التبعية بينهم وبين أرباب الأعمال، سواء أكانوا من أشخاص القانون العام أو من أشخاص القانون الخاص. وذلك بطبيعة الحال في

إطار من حددهم القانون كمكلفين مخاطبين بأحكام الضريبة:

١ ـ فقد ألزمت المادة ٥١ المكلفين الخاضعين لضريبة الأرباح الصناعية والتجارية وغير التجارية على أساس الربح الحقيقي وكذلك مؤسسات التأمين والتوفير على إطلاقها ومؤسسات الملاحة البحرية والبرية ومصافي النفط ومتعهدي الأشغال العامة، ألزمت المادة كل هؤلاء بإمساك سجل لأجرائهم يبينون فيه (بشروط شكلية معينة) أسماء المستخدمين والمأمورين والعمال والمساعدين وغيرهم من الأجراء، ومقدار رواتبهم وأجورهم، ونوع عملهم وتاريخ مباشرتهم للعمل. وعند الضرورة تاريخ انقطاعهم عنه أو فصلهم منه. ويجب ذلك أيضاً على الأفراد والمؤسسات والشركات والجمعيات التي تدفع معاشات تقاعد أو تخصيصات لمدى الحياة.

٢ ـ على كل رب عمل أن يقدم إقراراً، يتطابق مع الإقرار الملزم بتقديمه إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، يبين فيه:

* أسماء الأشخاص الذين استخدمهم خلال السنة السابقة ونوع عملهم.

* مقدار الرواتب والأجور والمخصصات والجوائز والإكراميات والتعويضات على اختلاف أنواعها، والمنافع العينية والنقدية التي أعطيت للعاملين خلال السنة السابقة، والمدة التي دفعت عنها والراتب الشهري أو الأجرة اليومية.

* مقدار المبالغ الواجب تنزيلها من الدخل غير الصافي وفقاً للمادة ٥٠.

٣ ـ ويقع نفس الالتزام بتقديم إقرار يتضمن البيانات السابقة على الأفراد والمؤسسات والشركات والجمعيات التي تدفع راتباً أو أجوراً أو معاشات تقاعد أو تخصيصات لمدى الحياة.

ويقدم الإقرار قبل أول ابريل (نيسان) من كل سنة إذا كان رب العمل خاضعاً للتكليف بالضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية على أساس الربح الحقيقي. **ويقدم قبل أول يونيو (حزيران) من كل سنة** إذا كان رب العمل شركة مساهمة. **ويقدم الإقرار قبل أول شباط (فبراير)** إذا كان رب العمل خاضعاً لضريبة الأرباح الصناعية والتجارية على أساس الربح المقطوع أو المقدر أو كان مستثنىً من هذه الضريبة. وهو يلزم بعمل ذلك بالنسبة للعاملين الذين تتجاوز رواتبهم وأجورهم ما يلزم استبعاده لحد الكفاف وللأعباء العائلية ويعفى من الإقرار فيما يخص الباقين.

٤ ـ على كل مستخدم أو عامل أو أجير يمارس في الوقت نفسه مهنة خاضعة للضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية أو يتقاضى من جهة أخرى معاش تقاعد أو تخصيصات لمدى الحياة أن يقدم إلى الدائرة المالية المختصة قبل أول يونيو (حزيران) من كل سنة إقراراً يبين فيه اسم رب العمل وعنوانه الذي عمل عنده خلال السنة السابقة ومقدار المبالغ التي قبضها منه أو استحقت له في تلك السنة. ويسري نفس الحكم على كل مستخدم أو عامل أو أجير يشغل في آن واحد وظيفة أو عملاً في عدة مؤسسات أو محلات، وأن يتضمن إقراره نفس البيانات بالنسبة لكل أرباب العمل الذين يعمل معهم.

ابتداء من هذه الإقرارات من أرباب الأعمال ومن العاملين أنفسهم يكون التعرف على المادة الخاضعة للضريبة كمياً متمثلة في مجموعة

الإيرادات غير الصافية. يخصم منها التنزيلات التي نصت عليها المادة ٥٠ لنحصل على الإيرادات الصافية. من هذه الإيرادات الصافية نستبعد ما يلزم استبعاده لمقابلة حد الكفاف ومواجهة الأعباء العائلية وفقاً لأحكام المادتين ٥٦ ، ٥٩، لنصل إلى الدخل الصافي الخاضع للضريبة، الذي على أساسه يتحدد مقدار الضريبة استخداماً لسعرها (أو معدلها).

ثانياً ـ تحديد مقدار الضريبة:

يحسب مقدار الضريبة المستحق على المكلف الخاضع لضريبة الرواتب والأجور استخداماً لسعر الضريبة الذي حدده القانون. ومحاولة من جانب المشرع لتحقيق نوع من شخصية الضريبة فيما بين من يخضعون لهذه الضريبة أتى لها بسعر تصاعدي بالشرائح بينه في المادتين ٥٨، ٥٩[1] على النحو التالي:

أ ـ فيما يتعلق بالرواتب والأجور وما في حكمها بصفة عامة تحدد سعر الضريبة كما يلي:

* ٢٪ عن شريحة الدخل الصافي الخاضع للضريبة التي لا تتجاوز ٦ مليون ليرة لبنانية.

* ٤٪ عن شريحة الدخل الصافي الخاضع للضريبة التي تزيد عن ٦ مليون ليرة ولا تتجاوز١٥ مليون ليرة.

* ٧٪ عن شريحة الدخل الصافي الخاضع للضريبة التي تزيد عن ١٥ مليون ليرة ولا تتجاوز ٣٠ مليون ليرة.

---

(١) معدلة بقانون موازنة ١٩٩٩.

* ١١٪ عن شريحة الدخل الصافي الخاضع للضريبة التي تزيد عن ٣٠ مليون ليرة ولا تتجاوز ٦٠ مليون ليرة.

* ١٥٪ عن شريحة الدخل الصافي الخاضع للضريبة التي تزيد على ٦٠ مليون ليرة. ولا تتجاوز ١٢٠ مليون ليرة.

* ٢٠٪ عن شريحة الدخل الصافي الخاضع للضريبة التي تزيد على ١٢٠ مليون ليرة.

ب ـ بالنسبة للأجور المقطوعة يكون سعر الضريبة ٣٪ أياً كانت قيمتها وبدون تنزيل (المادة ٥٩ فقرة أخيرة معدلة بقانون الموازنة لسنة ١٩٩٩).

ويتحدد مقدار الضريبة وفقاً لمستوى الدخل الصافي الخاضع للضريبة، ومن ثم عدد شرائح الدخل التي يحتويها هذا المستوى استخداماً للسعر المحدد لكل شريحة منها. فالسعر الإجمالي الذي يتم التحديد وفقاً له يرتفع بزيادة مستوى الدخل بحد أقصى ٣٠٪ للشريحة من الدخل الصافي التي تزيد على ١٢٠ مليون ليرة.

وبالمقارنة بين أسعار الضريبة التي أقرها المشرع الضريبي في حالتي الضريبة على دخل العمل (في المادتين ٥٨، ٥٩) والضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية وغير التجارية (المادة ٣٢)، نجد أن المشرع الضريبي قد تخلى عن «تقواه» التشريعية بالحرص على مساواة ظاهرية بين دخول العمل ودخول ملكية رأس المال. فيقرر صراحة أن يكون سعر الضريبة على الأرباح الصافية لشركات الأموال غير تصاعدي لا يزيد على ١٥٪ وهو سعر يمثل عبئاً نسبياً أقل بكثير من العبء الذي يمثله سعر الضريبة على

دخل العمل، إذا ما عرفنا، في ضوء مستويات الرواتب والأجور الموجودة فعلاً في الاقتصاد الوطني، المحدودية النسبية لعدد من يحصلون على المستويات الأعلى من الرواتب (وعادة ما يمثلون أقلية تعمل في كبرى المشروعات الخاصة). كما أنهم لا يحصلون عادة على هذا المستوى من المرتبات إلا بعد فترة طويلة من بدء حياتهم العملية. الأمر الذي يمثل معه عبء الضريبة تضحية نسبية أكبر للغالبية من الذين يحصلون على الرواتب، ناهيك عن أصحاب الأجور. ويزيد المشرع الضريبي على ذلك أنه يخفض سعر الضريبة النسبية على أرباح شركات الأموال إلى النصف، أي يجعلها ٧,٥٪، بالنسبة لشركات السوق المالية (المادة ٣٢)، خاصة إذا نشط في القيام بالعمليات شديدة الطابع المضاربي التي أصبحت تغلب على السوق المالية الدولية في هذه المرحلة من مراحل التطور الرأسمالي.

على هذا النحو يكون تحديد مقدار الضريبة محدداً مديونية الممول في مواجهة الخزينة العامة.

المطلب الثالث

ثالثاً ـ تحصيل دين الضريبة:

إذا ما تحدد مقدار الضريبة باسم كل مكلف استناداً إلى الإقرارات المقدمة السابق ذكرها بعد أن تتحقق الدائرة المالية من صحتها يجري إعلام المكلف بها بإعلام شخصي وذلك عن طريق رب العمل أو المؤسسة التي تدفع له معاش التقاعد أو التخصيصات لمدى الحياة، مع إمكانية الاستعاضة عن هذه الإعلامات الشخصية بخلاصات من جداول التكليف تنظم لكل رب عمل على حدة.

وتحصل الضريبة المستحقة بالحجز عند المنبع. إذ يلزم القانون، بالنسبة للعاملين في القطاع الخاص، رب العمل بأن يقتطع الضريبة من الرواتب والأجور التي يدفعها إلى الأجير وأن يؤدي المبالغ المقتطعة إلى الخزينة العامة كل ستة أشهر في موعد لا يتعدى الخامس عشر من الشهر الذي يلي فترة الستة أشهر المعنية (المادة ٦٣). وكذلك الحال بالنسبة للعاملين في أجهزة الدولة، إذ تقتطع الضريبة المفروضة، شهرياً، من دخل المكلف خلال الشهر الذي استحق بالنسبة للموظفين والمأمورين والمستخدمين والعمال وغيرهم من الأجراء والمتقاعدين من جميع الفئات الذين يقبضون رواتبهم وأجورهم ومخصصاتهم من الدولة (المادة ٦٥). **وهكذا يحصل دين الضريبة على دخول العمل الأجير الصافية شهرياً رغم أنها تقدر على أساس الدخل الصافي السنوي. فالضريبة تفرض على الدخل عند الحصول عليه، وتفرض على أساس الدخل السنوي إعمالاً لقاعدة سنوية الضريبة، ولكنها تحصل شهرياً لحظة الحصول على الدخل.** وبتحصيل الضريبة شهرياً يكون المشرع الضريبي قد ضمن حصيلة مالية دورية متجددة تغذي الخزينة العامة بالتوافق مع الإنفاقات المالية المتجددة للدولة. **وبحجز دين الضريبة عند المنبع يكون المشرع الضريبي قد صعب من التهرب من الضريبة أو جعل التهرب من ضريبة كسب العمل مستحيلاً.**

ويكون المشرع الضريبي قد فرق مرة أخرى بين دخول العمل ودخول ملكية وسائل الإنتاج، ملكية العقارات الزراعية (وقد أوقف العمل بالقانون الذي يفرض على دخل الملكية الزراعية) والمبنية وملكية رأس المال. إذ بينما عامل جميع الضرائب وفقاً لمبدأ سنوية الضريبة عند حساب الضريبة على أساس الدخل السنوي تحديداً يعتمد في الأساس على إقرار المكلف

ذاته بالنسبة للضرائب على دخول الملكية، هو يخص الضريبة على دخول العمل، التي تحسب الضريبة عليها ابتداءً من إقرارات الغير، أرباب الأعمال، نقول هو يخص ضريبة كسب العمل بتحصيلها شهرياً، أي لحظة الحصول على الراتب أو الأجر، بينما يحصل دين الضريبة المستحق على دخول الملكية في بداية سنة التكليف وهي السنة التالية على سنة الحصول على الدخل. هذا من ناحية. من ناحية أخرى، بحرص المشرع على حجز الضريبة عن دخول العمل عند المنبع يكون قد جعل التهرب منها شبه مستحيل، في الوقت الذي يجري تحصيل الضرائب الأخرى بإجراءات تبدأ من مبادرة المكلف، الأمر الذي يخلق، بالإضافة إلى الدور الذي يلعبه إقرار المكلف في تحديد المادة الخاضعة للضريبة، إمكانية للتهرب من الضريبة.

وهكذا تتكاتف تقنيات الحلول الضريبية التي يعتنقها المشرع الضريبي لجعل عبء الضريبة أثقل بالنسبة لذوي الدخول الأضعف اقتصادياً، بالنسبة للضرائب المباشرة. فإذا أضفنا ما يمكن أن يحققه أداء قوى السوق، من خلال الأثمان، من نقل لعبء بعض هذه الضرائب نحو القوى الاجتماعية الأضعف اقتصادياً، وقدرة المكلفين الأقوى اقتصادياً على التهرب من الضريبة[1]، نقول إذا أضفنا كل ذلك نستطيع أن نتصور مدى العبء الضريبي الفعلي النسبي الذي يقع على دخول العمل. هذا العبء يجد فرصة متسعة للتزايد عند إنفاق هذه الدخول من خلال ما يفرض من ضرائب على الدخول عند إنفاقها، أي من خلال الضرائب غير المباشرة.

---

(١) على النحو الذي رأيناه عند دراسة الآثار الاقتصادية للضريبة.

المبحث الثالث

الضرائب غير المباشرة

لقراءة القوانين المقررة للضرائب غير المباشرة نحاول أولاً أن نبلور منهجية القراءة الاقتصادية لها، منهجية تسعى إلى أن تجمعهاحول محور اقتصادي واحد (بما يتضمنه من جانب مالي)، لنرى في مرحلة ثانية المحددات الأساسية لأهم الضرائب غير المباشرة في النظام الضريبي اللبناني.

المطلب الأول

منهجية القراءة الاقتصادية لقوانين الضرائب غير المباشرة

الضرائب غير المباشرة هي، وفقاً للمعيار الذي سبق اختياره عند دراسة مناسبة فرض الضريبة، ضرائب تفرض على الدخول عند إنفاقها، أي في المرحلة اللاحقة على إنتاجها التي هي مرحلة تبادل السلع المادية والخدمات. في هذه الحالة يمثل الدخل أساس فرض الضريبة، وتمثل عملية إنفاقه مناسبة فرض الضريبة. هذه المناسبة قد تتبدى عند نقاط مختلفة من مرحلة التداول تبدأ من لحظة الانتهاء من الإنتاج وتنتهي عند لحظة شراء السلع للاستعمال مروراً بنقاط مختلفة في النشاط التجاري، سواء أكان تجارياً دولياً يتضمن انتقال السلع، خاصة الواردات، غير إقليم الدولة، أو كان تجارياً داخلياً يتضمن انتقال السلع من نوع لآخر من أنواع التجارة من تجارة الجملة إلى تجارة التجزئة (المفرق). ويتوقف اختيار المشرع الضريبي للنقطة التي يفرض عندها الضريبة على ميسورية فرض الضريبة وتحصيلها وغزارة الحصيلة وكذلك ضمان استمرارية تزويد الخزينة

العامة بموارد مالية في اللحظات المتتالية المكونة للسنة المالية. هنا نستطيع أن نفرق بين نقط التداول التي يمكن أن تختار على النحو التالي:

١ ـ أن نختار لحظة اجتياز السلع حدود إقليم الدولة لفرض الضريبة على من يتجر فيها، دخولاً في الاستيراد وخروجاً في التصدير. هنا نكون بصدد **الضريبة الجمركية** وتسمى عادة بالرسوم (وما هي برسوم). المكلف القانوني بها هو التاجر (المستورد أو المصدر). وعادة ما يضاف قدر الضريبة الجمركية إلى الثمن ليتحدد مستوى الثمن الذي تباع به السلع المستوردة في الداخل. مع مراعاة أن هذه السلع قد تكون استهلاكية تستخدم في إشباع الحاجات النهائية أو إنتاجية تستخدم كمدخل في عملية إنتاج تتم في الداخل وتمثل نفقة الحصول عليه مكوناً من مكونات نفقة إنتاج السلعة المنتجة.

٢ ـ أن نختار لفرض الضريبة لحظة الانتهاء من إنتاج السلعة في الداخل، وإنما هي ما زالت في حوزة المنتج. هنا نكون بصدد الضريبة على الإنتاج، تسمى أحياناً **برسم الإنتاج** (وهي ليست رسماً). المكلف القانوني بها هو منتج السلعة الذي يقوم في الواقع ببيع السلعة للتاجر (تاجر الجملة) مع إمكانية أن يليه تاجر النصف جملة للوصول إلى تاجر التجزئة في اتجاه من يشتري السلعة بقصد استخدامها.

٣ ـ إذا ما تمثلت النقطة المختارة لفرض الضريبة في لحظة من لحظات الاتجار فيها، في داخل إقليم الدولة، في توجهها نحو المشتري الذي يقوم باستعمالها، نكون بصدد **الضريبة على رقم الأعمال،** أي على ما يحققه التاجر من مبيعات. ويكون المكلف القانوني بالضريبة هو التاجر.

٤ ـ إذا ما تمثلت النقطة المختارة لفرض الضريبة في لحظة شراء

المشتري المستعمل لها يكون المكلف القانوني بدفع الضريبة هو المشتري. ولكن المشرع الضريبي يلزم البائع بتحصيلها وتوريدها للخزينة العامة. هذا الالتزام الأخير يتعلق بكيفية تحصيل دين الضريبة. هنا نكون بصدد ما يسمى **بضريبة المبيعات**.

٥ ـ قد يتجه المشرع الضريبي إلى سبيل آخر لفرض الضريبة تتمثل في تتبعه للسلعة عبر المراحل المختلفة التي تقطعها في مجال التداول ابتداءً من ثمنها عند الإنتاج. بمعنى آخر، نحن هنا بصدد سلعة تمر بمراحل مختلفة من الإنتاج إلى الاستهلاك، فيقوم المشرع الضريبي بفرض ضريبة بسعر نسبي يطبق على كل مرحلة من مراحل تداول السلعة. في المرحلة الثانية من مراحل تداول السلعة يخصم قدر الضريبة الذي دفع في المرحلة الأولى، ولا يدفع إلاَّ الفرق. وفي المرحلة الثالثة يخصم من قدر الضريبة ما سبق دفعه كضريبة في المرحلتين الأولى والثانية، وهكذا. لبيان ذلك نفترض أن السلعة تمر في تداولها بثلاث مراحل، وأن ثمنها الذي يتغير من مرحلة لأخرى (تحت تأثير عوامل مختلفة منها الضريبة) كان ١٠٠، ١٥٠، ٢٠٠ وحدة نقدية في المراحل الثلاثة المتتالية، وأن الضريبة مفروضة بمعدل ١٠٪ من الثمن. في هذه الحالة يجري حساب مقدار الضريبة على النحو التالي:

- في المرحلة الأولى، الثمن ١٠٠، يكون مقدار الضريبة $\frac{١٠٠ \times ١٠}{١٠٠}$ = ١٠ وحدات نقدية. ويدفع هذا القدر كضريبة.
- في المرحلة الثانية، الثمن ١٥٠، يكون مقدار الضريبة $\frac{١٥٠ \times ١٠}{١٠٠}$ = ١٥.

وحدة نقدية. وقد سبق أن دفع في المرحلة الأولى ١٠، فيكون ما

يدفع في المرحلة الثانية = ١٥ - ١٠ = ٥.

- في المرحلة الثالثة، الثمن ٢٠٠، يكون مقدار الضريبة $\frac{٢٠٠ \times ١٠}{١٠٠}$ = ٢٠ وحدة نقدية. ولكن سبق أن دفع في المرحلتين السابقتين ١٠ + ٥ = ١٥ كضريبة. ومن ثم لا يدفع في المرحلة الثالثة إلاَّ ٢٠ - ١٥ = ٥. وعليه تكون الخزينة العامة قد حصلت ضريبة إجمالية عبر المراحل الثلاثة مساوية لـ ١٠ + ٥ + ٥ = ٢٠.

في هذه الحالة نكون بصدد ما يسمى **بالضريبة على القيمة المضافة** التي قد يستعيض المشرع الضريبي بها عن الضرائب السابقة (فيما عدا الضرائب الجمركية). عادة، وإنما من الممكن أن تحل محلها، خاصة إذا ما ثارت المسألة في اطار تنفيذ ما ورد في اتفاقية تحرير التجارة العالمية في شأن الرسوم الجمركية.

٦ ـ وقد يختار المشرع الضريبي اللحظة التي يحاول فيها الأفراد الحصول على «كتابات موقعة تشكل إسناداً لإثبات أعمال قانونية»[١] أي على مستند كتابي موقع يمكن استخدامه لإثبات أعمال قانونية، سواء أكان السند رسمياً، أو ذي توقيع خاص، دائماً أومؤقتاً وذلك لفرض ضريبة على الدخل بعد الحصول عليه. نحن هنا بصدد **ضريبة الطابع المالي (أو الدمغة)** التي قد تختلط بالرسم بالنسبة لبعض صور فرضها، هذه الضريبة تضم إلى الضرائب غير المباشرة باعتبارها تمس الدخل بمناسبة صورة من صور إنفاقه.

(١) المادة الثانية من قانون الطابع المالي رقم ٦٧ الصادر في ٥ آب (أغسطس) ١٩٦٧.

ويلاحظ في شأن كل هذه الضرائب أنها:

* **تنتمي إلى دائرة التداول**، الأمر الذي **يسهل نسبياً من نقل عبئها** إلى من هو غير المكلف القانوني بها. وتتضح أهمية ذلك كلما غلب على النشاط الاقتصادي الوطني البعد عن مجالات الإنتاج المادي والتركيز على نشاطات التبادل الاقتصادي للسلع المادية أو للخدمات.

* وبما أن التداول يتم عبر الأثمان يكون **الميل للتأثير المباشر لهذه الضرائب نحو رفع أثمان السلع والخدمات** التي تفرض على تداولها.

* وبما أن الضريبة توجه إلى كل من يقوم بإنفاق جزء من دخله على السلعة، **هي لا تميز بين الأشخاص الذين تصيبهم**. ويكون عبؤها أثقل نسبياً على الدخول ذات المستويات المحدودة أو التي لا تتغير بسهولة عبر الزمن (أي تلك التي لا تتغير مع تغير مستوى الأثمان أو تتغير بمعدل لا يتوافق مع معدل تغير مستوى الأثمان).

من كل هذا يكون اتجاه هذه الضرائب إلى أن يتحملها في النهاية المستهلك عن طريق رفع الأثمان، بصفة مباشرة بالنسبة للسلع الاستهلاكية التي يشتريها، وبصفة غير مباشرة إذا ما ترتب على الضريبة رفع أثمان. مدخلات الإنتاج (المستوردة مثلاً). من هنا جاءت تسميتها **بالضرائب على الاستهلاك.**

ونكون إذن بصدد ضرائب تفرض على الدخل عند إنفاقه عند نقطة أو أخرى من نقاط حركة السلعة في مجال التداول، تدفع بالأثمان نحو الارتفاع، ويميل عبؤها إلى الانتقال عبر الأثمان، مع ميلها إلى أن تستقر عند المستهلك لتسوّء من وضع دخله الحقيقي. وبما أنها لا تميز بين

الأفراد المنفقين لدخول نقدية هي تمثل تضحية نسبية أكبر لذوي الدخول المنخفضة وذوي الدخول المحدودة. والأمر لا يتعلق بمجرد التضحية كعبء نفساني، وإنما بإنقاص للدخول الحقيقية لبعض الشرائح الاجتماعية بإنقاص مقدرتهم على الاستهلاك الحقيقي من خلال رفع أثمان السلع التي تستعملها، فارضة على هذه الشرائح نوعاً من الادخاء الإجباري لمصلحة من تزيد دخولهم النقدية (خاصة الأرباح) مع ارتفاع أثمان السلع التي تفرض عليها الضريبة. ويتزايد هذا الأمر كلما طالت قوائم السلع المستوردة والسلع المنتجة في الداخل و الخدمات المؤداة في الداخل التي تفرض عليها ضريبة غير مباشرة في أية نقطة من نقاط حركتها في مجال التداول. ويتعاظم هذا الأثر كلما **توسع القانون الضريبي في فرض الضرائب غير المباشرة. وهو ما يمثل اتجاهاً تاريخياً للقانون الضريبي في الاقتصاديات الرأسمالية منذ منتصف القرن التاسع عشر، ما لبثت أن تأثرت به التنظيمات القانونية للضريبة في الاقتصاديات المتخلفة.**

وهكذا يتكاتف النظام الضريبي، في ميله نحو التوسع في فرض الضرائب غير المباشرة، مع ميل الاتجاه العام للأثمان نحو الارتفاع في الزمن الطويل في مرحلة سيطرة الشكل الاحتكاري على مجالات النشاط الاقتصادي، نقول يتكاتف النظام الضريبي واتجاه الأثمان نحو الارتفاع ليسهما في إعادة توزيع الدخل بين الطبقات عند التداول في اتجاه إنقاص الدخل الحقيقي بالنسبة لدخول العمل والريع العقاري. وذلك بعد أن تمكنت الطبقة العاملة، بعد أن ازدادت عدداً وقويت تنظيمياً (نقابياً وسياسياً) من أن تجعل النمط الأولى لتوزيع الدخل، الذي يتحدد عند الإنتاج، أقل انعدام عدالة. بمعنى آخر، يضيِّع الالتجاء الأكبر للضرائب

غير المباشرة والاتجاه نحو ارتفاع الأثمان في مرحلة التداول أثر تدخل الطبقة العاملة بقصد الحد من انعدام العدالة في توزيع الدخل في مرحلة الإنتاج.

إذا ما برزت ملامح منهجية القراءة الاقتصادية لقوانين الضرائب غير المباشرة، نعرض الآن لأهم هذه الضرائب في النظام الضريبي اللبناني.

المطلب الثاني

أهم الضرائب غير المباشرة

تبين تقديرات قانون موازنة الدولة لسنة ١٩٩٦[١] أن الحصيلة المقدرة للضرائب الجمركية تمثل ٦٩,٢٪ من حصيلة الضرائب غير المباشرة (باستبعاد حصيلة رسوم التسجيل والطابع المالي). وتمثل الحصيلة المقدرة لضرائب الإنتاج ٢٥٪ وتلك المقدرة ضريبة الملاهي ٥,٨٪، أما رسوم التسجيل والطابع المالي فقد قدرت حصيلتها المتوقعة عند مستوى يفوق بكثير جداً الحصيلة المتوقعة لمجمل الضرائب غير المباشرة الأخرى. ولا يبين من نص قانون الموازنة القدر الذي تحصله الدولة كرسوم تسجيل مقابل خدمة تؤديها والقدر الذي تحصله من الطابع المالي (والدمغة)، الأمر الذي يدفعنا إلى استبعاد الإيراد المتوقع من «رسوم التسجيل» والطابع المالي، ونرى الأهمية النسبية لكل ضريبة غير مباشرة ابتداءً من مساهمتها في حصيلة مجمل الضرائب غير المباشرة الأخرى. وهو ما ينتهي بنا إلى أن نقتصر هنا على بيان أهم ملامح الضريبة الجمركية وضريبة الدمغة وضريبة الملاهي.

---

(١) الجريدة الرسمية، ملحق خاص للعدد ٧، في ١٩٦٦/٢/١٥، ص ٢٨ ـ ٣٠. ولا يتغير هذا الوضع في السنوات التالية.

أولاً ـ الضريبة الجمركية:

١ ـ تفرض الضريبة الجمركية، كمبدأ عام، على جميع البضائع التي تدخل إلى لبنان، أي جميع الواردات، وجميع ما يخرج منه، عند الاقتضاء. وبهذا يكون المشرع الضريبي قد قرر الضريبة الجمركية على سلع التجارة الخارجية بتفرقة بين الواردات التي يكون الأصل بالنسبة لها هو الخضوع للضريبة، والصادرات التي لا تخضع للضريبة إلا عند الاقتضاء. وذلك مع وجود استثناءات من الخضوع للضريبة وردت في المواد التي يحتويها البابان الثالث والرابع من قانون الجمارك (قرار رقم ٤٢٢ في ٣٠/ ٦/ ١٩٥٤). واستلزم القانون في كل الحالات أن توضع التعريفة الجمركية على السلع الخاضعة للضريبة **بقرارات من المجلس الأعلى للجمارك** (مادة ٢ من نفس القانون).

٢ ـ بالنسبة للواردات، يقتضي فرض الضريبة الجمركية دائماً التأكد من **منشأ السلعة** التي تجتاز إقليم الدولة، أي من المصدر الذي ترد منه السلعة إلى إقليم الدولة، خاصة إذا تعددت المعاملة الضريبية واختلفت بالنسبة للبلدان الأجنبية التي تأتي منها الواردات. هذا المبدأ قررته المادة ٥٣ من قانون الجمارك: «تخضع البضائع الأجنبية المستوردة إلى لبنان والمقبولة بالتعريفة العادية لإثبات المنشأ أياً كان منشؤها ومصدرها». ويخضع هذا الإثبات (من خلال ما يسمى **بشهادة المنشأ**) لتقدير مصلحة الجمارك بما لها من حرية الطعن في حقيقة المستند أو صحته. مع قابلية أي خلاف في هذا الشأن لأن يكون محلا لتحكيم الخبراء الشرعيين. وقد نظمت المواد من٥٥ إلى ٥٧ من قانون الجمارك بقية الأحكام المتعلقة بتحديد المنشأ في حالة استيراد البضائع من غير بلد المنشأ بعد طرحها

للاستهلاك أو بعد إجراء تحويلات عليها في هذا البلد الثالث.

٣ ـ على أساس سيادة النشاط الاقتصادي الخدمي في الاقتصاد اللبناني (تزيد مساهمته على ٦٠٪ من «الناتج الاجتماعي») وهو ما يتضمن ضعف الوزن النسبي لقطاعي الإنتاج المادي في الزراعة والصناعة في المساهمة في إنتاج «الناتج الاجتماعي» يزداد اعتماد الاقتصاد اللبناني على التجارة الخارجية وخاصة في الجانب الاستيرادي منها. وهو ما ينعكس في طول قائمة السلع الزراعية والصناعية، الاستهلاكية والإنتاجية، المستوردة. الأمر الذي يوسع من وعاء فرض الضريبة الجمركية، من جانب، ويزيد من أثر هذه الضريبة على الحياة الاقتصادية، من جانب آخر.

٤ ـ **في إطار الواردات،** تبرز إذن الحاجة إلى التفرقة بين المنتجات الزراعية، وخاصة المواد الغذائية، والمنتجات الصناعية، على تفرقة بين سلع إستهلاكية (ضرورية وكمالية) وسلع وسيطة وسلع إنتاجية يعاد استخدامها في عملية إنتاج داخلي. إذ لهذه التفرقة أهمية خاصة بالنسبة لما تحدثه الضريبة الجمركية على الواردات من أثر مباشر وغير مباشرعلى النشاط الاقتصادي الداخلي. ومن هنا جاءت الأهمية الخاصة لمعرفة **عبء الضريبة الجمركية على كل طائفة من طوائف السلع المستوردة.**

٥ ـ وتحديد مقدار الضريبة الجمركية يبدأ من **السعر** المقرر لها أي من **التعريفة الجمركية.** وتحديد التعريفة الجمركية يثير مسائل أهمها:

أ ـ الكيفية التي تتحدد بها التعريفة الجمركية بالنسبة للسلع المختلفة. هنا يفرق عادة بين نوعين من التعريفة الجمركية:

* **التعريفة النوعية**[1]، وتوجد عندما يتعلق معدل الضريبة (أو سعرها) بوحدة نوع معين من السلع، أي بوحدة السلعة التي تثور الضريبة بشأنها: فيأتي تحديد سعر الضريبة في شكل مبلغ من النقود على كل وحدة قياس للسلعة المستوردة مثلاً، كمبلغ من النقود على كل متر مستورد من الأقمشة، بعد تحديد السعر نوعياً، على عدد الوحدات المستوردة من السلعة أو على كل طن مستورد من سلعة معينة. هنا تتوقف حصيلة الضريبة.

* **التعريفة القيمية**[2]، وتوجد عندما يتحدد سعر الضريبة كنسبة من قيمة السلعة التي تفرض الضريبة على اجتيازها إقليم الدولة، فيأتي سعر الضريبة كنسبة من قيمة البضاعة المستوردة، وليكن ٥٪ من قيمة هذه البضاعة، مثلاً. هنا يتوقف مقدار الضريبة، بعد تحديد سعرها كنسبة مئوية، على قيمة البضاعة المستوردة.

ب ـ التفرقة التي أوردها قانون الجمارك **في شأن السلع المستوردة**، بين **تعريفة جمركية عادية** تستخدم في حساب الضريبة على البضائع ذات المنشأ من البلدان التي حددتها قرارات المجلس الأعلى للجمارك اللبنانية (م ٣)، **وتعريفة جمركية قصوى** تطبق على كل البضائع أو أجزاء البضائع التي يكون منشؤها البلدان التي لا تستفيد من التعريفة العادية (المادة ٤)، **وتعريفة جمركية اتفاقية** يعمل بها بالنسبة لكل أجزاء البضائع القادمة من بلدات تقوم بينها وبين لبنان **اتفاقات** جمركية حرصت على تحديد التعريفة

---

(١) Tarif spécifique.

(٢) Tarif ad Valorm.

الجمركية التي يعمل بها في التجارة بين البلدان (المادة ٥).

جـ ـ التباين في تحديد التعريفة الجمركية على الواردات (سواء أكانت عادية أو قصوى أو اتفاقية) **وفقاً للوظيفة المراد للضريبة الجمركية أن تحققها (جبائية أو حمائية** للنشاط الاقتصادي الداخلي، مثلاً). ويلاحظ النسبة للضريبة الجمركية في لبنان أنها ذات **وظيفة جبائية في** المقام الأول. **يظهر ذلك** من استخدام ما يعرف **بالضرائب الجمركية الإيرادية** التي تفرض عادة على عدد كبير من السلع (عادة الاستهلاكية) التي تكون شائعة الاستهلاك (وحبذا لو كانت مرونة الطلب عليها قليلة) حتى ولو استخدمت تعريفة جمركية غير مرتفعة. إذ مع التعريفة المنخفضة تعزز حصيلة الضريبة نظراً لاتساع دائرة السلع التي تخضع للضريبة وكبر كميتها وزيادة القيمة الكلية لها. بل إن فرض تعريفة عالية في هذه الحالة قد يحد من استيراد السلعة حداً يقلل من إجمالي الحصيلة أو يدفع إلى ادخال السلعة المستوردة إلى الداخل خلسة أي عن طريق التهريب. بل إن معدلات التعريفة المنخفضة نسبياً قد تمتد، كما هو الحال في القانون اللبناني، إلى عدد غير قليل من السلع الكمالية. أما **الوظيفة الحمائية** للضريبة الجمركية على الواردات اللبنانية، فتأتي في مرتبة متأخرة، إذ لا توجد التعريفة المرتفعة نسبياً (تصل إلى ٤٠ ـ ٥٠٪) إلاَّ بالنسبة لعدد محدود من الصناعات، كالملابس القطنية والأحذية والأثاث، مع إعفاء بعض المواد الأولية المستوردة اللازمة لبعض الصناعات (كصناعة الصابون والحلوى). كما لاتوجد، إزاء اعتماد الاقتصاد اللبناني على استيراد الغذاء، حماية للمنتجات الزراعية أو تشجيع لإنتاجها، فتخضع الجرارات الزراعية المستوردة مثلاً لتعريفة جمركية مساوية لتلك التي تخضع لها المجوهرات

ومصنوعات الذهب والفضة والماس (٢٥٪ من قيمة البضائع). هذا في الوقت الذي تعفى فيه معظم المنتجات الزراعية والحيوانية المستوردة من الخارج من الضريبة الجمركية على الاستيراد[١].

٦ ـ في دراسة الأثر النهائي للضريبة الجمركية من المهم بمكان أن نتعرف على **الإعفاءات** التي يوردها القانون الضريبي في هذا الشأن، وأغلبها وارد في البابين الثالث والرابع من قانون الجمارك، ومجالات الإعفاء من الضريبة الجمركية على الواردات في القانون اللبناني عديدة:

ـ أهمها **المناطق الحرة**[٢]، التي يمكن أن تنشأ بتخصيص جزء من توابع أي مرفأ بحري أو بري أو جوي ليشمل منطقة حرة تعزل عن الوضع الجمركي أي تعتبر خارجة عن المنطقة الجمركية، يمكن ان يُدخل إليها البضائع من أي نوع أو منشأ أجنبي أو وطني كانت، وتعفى (بتحفظ وارد في الفقرة الاخيرة من المادة ٢٧) من جميع رسوم الجمارك والاستيراد، وعند الاقتضاء من التصدير وجميع الرسوم الأخرى غير تلك التي تكون موضوعة لمصلحة الهيئة المكلفة باستثمار المنطقة الحرة. وتأتي المواد من ٢١٥ إلى ٢٣٠ ببقية الأحكام المنظمة للمنطقة الحرة.

ـ كما يوجد الإعفاء الخاص بالاستيراد المؤقت لبعض السلع بالنسبة للسياح الأجانب أو القادمين للإقامة المؤقتة في لبنان.

ـ كما توجد إعفاءات لرئاسة الجمهورية وللقوات المسلحة وللهيئات

---

(١) من الطبيعي أن تكون التعريفة الجمركية لعدد غير قليل من السلع محلا للتغيير الذي عادة ما يتقرر في قانون موازنة الدولة، تبعاً للاوضاع المتعلقة بايراداتها المالية في علاقتها مع انفاقها العام.

(٢) The Free Zone; La Zone franche.

الدبلوماسية والقنصلية الاجنبية، ولبعثات الآثار القديمة، وللمعاهد التعليمية وبعض الهيئات الأخرى.

- وكذلك الإعفاءات الخاصة بالهيئات الدينية والإرساليات الإنجيلية.

- وبعض الإعفاءات الخاصة بالزراعة والصناعة.

- وبعض الإعفاءات الخاصة بشركات الطيران ونوادي الطيران وبتزويد السفن المسجلة في لبنان.

- الإعفاءات الواردة في اتفاقيات دولية (كتلك الخاصة باستيراد الأدوات التقنية والسلع التي تستورد لتستخدم في المعارض أو الأسواق أو المؤتمرات).

- الإعفاءات الخاصة بالاستثمار الأجنبي.

٧ - بالنسبة **لحصيلة الضريبة الجمركية**، خاصة المفروضة على الواردات، فهي تتميز بالغزارة وبأنها يومية ومستمرة عبر أيام السنة المالية. تتأثر بطبيعة الحال بمستوى النشاط الاقتصادي وعلاقته مع بقية الاقتصاد العالمي. وقد مثلت حصيلة الضرائب الجمركية نسباً عالية من إجمالي حصيلة الضرائب في لبنان، تمثلت في ٥٢,٨، ٥٧,٨٪٣، ٣٥٪، ٤٣,٥٪، ٤٦,٥٪ في السنوات من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦، على التوالي، وتمثلت، بالنسبة لعام ١٩٩٨، في ٤٦٪ من مجموع الموارد العامة للدولة (بدون الايرادات المقترضة) و٦٢٪ من الايرادات الضريبية[١].

(١) انظر فيما يلي الباب السادس الخاص بنظرية الموازنة العامة.

ثانياً ـ ضريبة الدمغة (الطابع المالي):

١ ـ تفرض الضريبة، كما رأينا، على «الكتابات الموقعة التي تشكل سنداً لإثبات أعمال قانونية، سواء أكان السند عاماً أو خاصاً، دائماً أو مؤقتاً» (المادة الثانية من القانون رقم ٦٧ الصادرة في ٥ أغسطس/ آب ١٩٦٧). وقد أورد القانون في نفس المادة أمثلة لذلك، تمثلت في ـ الاتفاقات والعقود ـ التعهدات والكفالات ـ الإقرارات والتنازلات ـ براءات الذمة والإيصالات والمخالصات ـ صكوك الوصية والهبة ـ سندات الملكية وصكوك إنشاء الحقوق العينية ـ الأوراق التجارية على اختلاف أنواعها ـ الأوراق المالية (الأسهم وسندات الدين) ـ تذاكر الأنواع المختلفة من النقل ـ الفواتير على اختلاف أنواعها. والضريبة تفرض على الكتابات الصادرة في لبنان، وتلك الصادرة في الخارج إن هي استعملت في الأراضي اللبنانية وفقاً لصور استعمالها الواردة في المادة الرابعة من القانون.

٢ ـ المكلف بالضريبة هو، كقاعدة عامة، من صدرت عنه الواقعة المنشئة للحق (وفقاً للمادة السابقة):

ـ بالنسبة للصكوك ونسخها وصورها وخلاصاتها والمقتطفات المأخوذة منها يكون المكلف بالضريبة هو من وقعها. وتكون الضريبة مستحقة حين الإنشاء والتوقيع على الصك.

ـ بالنسبة للكتابات التي لا تشكل صكوكاً بحد ذاتها ويجري إبرازها كبينة خطية لدى سلطة إدارية أو قضائية يكون المكلف هو من يبرز السند، وتستحق الضريبة عند إبرازه.

ـ بالنسبة للكتابات الأخرى التي تقدم لسلطة إدارية أو قضائية أو

تصدر عنها يكون المكلف بالضريبة هو صاحب المصلحة، وتستحق الضريبة حين تقديمها إلى السلطة أو تسليمها من قبل السلطة إليه.

- بالنسبة للصكوك والكتابات المنشأة في الخارج أو في دور السفارات أو القنصليات يكون المكلف بالضريبة هو من يستعملها على أرض لبنان، وتستحق الضريبة حين استعمالها في لبنان.

وقد أوردت المادة ٥٦ من القانون تحديداً واضحاً مختلفاً للمكلف بالضريبة بالنسبة للحالات التي أوردتها على النحو التالي:

- يكلف بالضريبة المستحقة على السند الخاص بالمبالغ التي تدفعها الدولة والبلديات والمؤسسات العامة إلى دائنيها، صاحب الحق في المبلغ المدفوع.

- بالنسبة للاتفاقات والعقود التي تجريها الدولة والبلديات والمؤسسات مع الغير يكون المكلف بالضريبة هو هذا الغير بالنسبة للنسخة أو النسخ التي تعود إليه.

- بالنسبة للصكوك والكتابات الأخرى الصادرة عن الدولة والبلديات والمؤسسات العامة يكون المكلف هو الشخص الذي تصدر الصكوك والكتابات لمصلحته.

- بالنسبة لعقود الضمان (التأمين) وأقساط الضمان يكون المكلف بالضريبة هم المضمونون بواسطة مؤسسات التأمين.

- فيما يتعلق بالإيصالات وبراءات الذمة يكون المكلف بالضريبة هو من أعطيت له.

٣ - **للضريبة سعر نسبي** بالنسبة لجميع الصكوك والكتابات التي تتناول

بصورة صريحة أو ضمنية مبلغاً معيناً أو مبالغ معينة من المال، ما لم تكن معفاة أو خاضعة للضريبة المقطوعة (وفقاً للجداول الملحقة بالقانون) (المادة ١٣). كما تخضع للسعر النسبي المبالغ التي تدفعها لدائنيها الدولة والبلديات والمؤسسات العامة أياً كان نوع وثيقة الدفع وشكلها (فيما عدا بعض الاستثناءات التي وردت في المادة الرابعة عشر).

وتخفض الضريبة النسبية إلى نصفها عندما يتعلق الأمر بمخصصات السلطات العامة ورواتب وأجور موظفي الدولة والبلديات والمؤسسات العامة وما يلحقها من تعويضات ومنح ومكافآت ومساعدات أياً كان نوعها (المادة ١٤).

وتكون **الضريبة مقطوعة** بالنسبة للصكوك والكتابات التي نصت عليها بصورة صريحة الجداول الملحقة بقانون الضريبة حتى ولو كانت تتضمن ذكر مبلغ من المال. وتحدد الجداول الملحقة مقدار الضريبة المقطوع (المادة ١٩). وقد تضمن الجدول الملحق الرخص والإجازات ـ الشهادات والإفادات والبيانات ـ الطلبات والعرائض والاستدعاءات ـ المعاملات القضائية ـ الإيصالات وإشعارات الاستلام وبراءات الذمة ـ الكفالات المصرفية والوكالات والتعهدات ـ بعض العقود والاتفاقات (كعقود الاشتراك بالماء أو الكهرباء أو أية خدمة عمومية مشابهة والعقود التي تجريها الدولة مع الغير من أجل استثمار المرافق العامة).

٤ ـ يجري **تحصيل الضريبة** بشراء الطابع المالي أو عند دمغ السند بوضع وسمة خاصة تحل محل الطابع. على أن يجري توريدها للخزينة العامة بواسطة من يبيع الطابع المالي أو من يجري الدمغة.

٥ ـ تضمن الجدول رقم ٣ الملحق بقانون الضريبة **حالات الإعفاء**

من الضريبة. وتتضمن، بشروط متعلقة بكل إعفاء، إعفاءات خاصة بالدولة والبلديات والمؤسسات العامة، وبالأوراق الخاصة بالانتخابات العامة، والمتعلقة بالشؤون الضريبية، وبشؤون الموظفين، وبأوراق النقد، وببعض الإجراءات المتعلقة بالمستخدمين والعمال والأجراء، وببعض شؤون الصحة العامة، وببعض شؤون الأحوال الشخصية وبطاقات الهوية الخاصة، وببعض معاملات التحديد والتحرير العقارية، وبالفقراء والمحتاجين إلى المعونة المالية للغير فيما يتعلق بالكتابات الخاصة بطلب المعونة وتقريرها لهم.

٦ ـ حصيلة الضريبة تضم في البيانات المالية لإيرادات الدولة مع رسوم التسجيل. وقد بلغت تقديرات حصيلتها معاً في موازنة ١٩٦٦، مبلغ ٧٢٥٠٠٠٠ مليون ليرة لبنانية، تقل قليلاً عن حصيلة كل الضرائب المباشرة. وبلغت ١٢٠ مليار ليرة لبنانية في عام ١٩٩٨.

ثالثاً ـ ضريبة الملاهي:

١ ـ تفرض الضريبة على **ارتياد الأمكنة التي يجري فيها اللهو أو الاستمتاع بصورة دائمة أو عارضة**، المادة الأولى من القانون رقم ٦٦ الصادر في ٥ أغسطس (آب) عام ١٩٦٧. وقد أوردت المادة الثانية أمثلة لهذه الأماكن: الأمكنة التي تقتصر على تقديم المشاهد الحية أو المصورة (دور السينما ـ المسارح ـ الملاعب الرياضية ـ السيرك... إلخ) ـ الأمكنة التي تقدم علاوة على الاستمتاع (مشاهد، غناء، رقص، موسيقى، بواسطة فرق عازفة) مواد استهلاكية ـ الأمكنة التي توفر للرواد وسائل الاستمتاع الشخصي (حمامات بحرية، أحواض سباحة، أماكن رهان... إلخ).

والضريبة تفرض على أساس نفقات الارتياد الحقيقية لهذه الأماكن، سواء أكانت هذه النفقات بدلات دخول أو ثمن مواد استهلاكية أو خدمات أو استمتاع شخصي أياً كانت طريقة استيفائها. فالضريبة تفرض في الواقع على الدخل الذي ينفقه الأفراد عندما يشرعون في «خطيئة» الترويح عن النفس!

٢ ـ **سعر الضريبة نسبي،** ويختلف باختلاف ما يحصل عليه المرتادون من هذه الأماكن بتفرقة بين اشتراكات وتذاكر دخول وما يقدم من استمتاع ومواد استهلاكية وتوفير وسائل الاستمتاع الشخصي، على التفصيل الوارد في المادة الرابعة من القانون.

٣ ـ **المكلف بالضريبة هم** رواد هذه الأماكن. ويحصلها منهم مستثمرو هذه الأماكن عند استيفاء نفقات الارتياد (المادة ٥). ويسأل الأخيرون عن توريدها للخزينة العامة حتى عند عدم استيفائها من رواد أماكنهم.

٤ ـ يجري تعامل الدائرة المالية مع مستثمري أماكن اللهو والاستمتاع، عند محاسبتهم عن الضريبة، **وفقاً لطريقة التكليف الحقيقي** على أساس ما يلزمون بتوفيره وتقديمه من مستندات خاصة بإنفاقات الرواد ومبالغ الضريبة. ويجوز لأي من مستثمري هذه الأماكن أن يطلب معاملته وفقاً لطريقة التكليف المقطوع على أن يبقى خاضعاً للطريقة الأولى إلى أن يبلغ بموافقة الدائرة المالية على طلبه.

٥ ـ تستحق الضريبة:

* بالنسبة لمستثمري هذه الأماكن المعاملين وفقاً لطريقة التكليف الحقيقي:

- سلفاً وقبل عرض التذاكر والبطاقات والاشتراكات للبيع للجمهور في الأمكنة التي يخضع الدخول لها لتذاكر أو بطاقات أو اشتراكات.

- شهرياً وخلال النصف الأول من الشهر الذي يلي الشهر موضوع التكليف، بالنسبة للأمكنة التي لا يخضع الدخول لها لبطاقات أو تذاكر أو اشتراكات.

* بالنسبة لمستثمري هذه الأماكن المعاملين وفقاً لطريقة التكليف المقطوع تستحق الضريبة شهرياً وخلال النصف الأول من الشهر الذي يلي شهر التكليف. (المادة ١٢).

٦ - **يلزم مستثمرو أماكن اللهو والاستمتاع بتقديم إقرارات** وفقاً للنموذج المقدم من الدائرة المالية يتضمن بيانات معينة ويقدم وفقاً لإجراءات حددتها الفقرة الأخيرة من المادة ١٢. وتراقب الدائرة المالية صحة الإقرار بمختلف الطرق القانونية ولها حق تعديله عند الاقتضاء، وذلك سواء أكان مستثمر المكان يعامل وفقاً لطريقة التكليف الحقيقي أو طريقة التكليف المقطوع (الفقرة الأخيرة من المادة ١٣).

٧ - بالنسبة **لحصيلة الضريبة** من الطبيعي أن يكون لها طابعاً موسمياً بالنسبة لأقاليم الدولة المختلفة وقد قدرت حصيلتها في موازنة الدولة لعام ١٩٦٦ بمبلغ ١٥٠٠٠٠٠ مليون ليرة لبنانية، ممثلاً لـ ٥,٨٪ من إجمالي الضرائب غير المباشرة (باستبعاد رسوم التسجيل والطابع المالي)، كما سبق أن رأينا.

ماذا يمكن أن نختم به قراءتنا الاقتصادية/ المالية للقانون الضريبي اللبناني؟

أولاً ـ لنرى ما يعكسه النظام الضريبي عن نفسه عبر الأرقام:

١ ـ في داخل الإيرادات العامة للدولة خلال الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦ تمثل حصيلة الضرائب (غير المباشرة والمباشرة) المصدر الأول للإيرادات العامة، إذ مثلت هذه الحصيلة ٥٩,٥٪، ٦٣,٧٪، ٥٩,٥٪، ٦٣,٨٪، ٦٣,٢٪ في السنوات من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦ على التوالي. وقد زادت النسبة في السنة الأولى ثم استقرت تقريباً حول ٦٣٪.

٢ ـ في داخل الضرائب تمثل الضرائب غير المباشرة النسبة الأعلى في إجمالي حصيلة الضرائب حتى ١٩٩٥ بدأت في التناقص في ١٩٩٦. فقد بلغت هذه النسبة ٧٠٪، ٧٠٪، ٤٥٪، ٥٢,٨٪، ٤٧,٢٪ في السنوات من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦، على التوالي. الأمر الذي يبين ميل النظام الضريبي اللبناني إلى الاعتماد الكبير على الضرائب غير المباشرة، والمعروف أن عبء هذا النوع من الضرائب يكون أثقل على الشرائح الاجتماعية ذات الدخول المحدودة، إذ أنها تصيب الأفراد عند إنفاق دخولهم دون تفرقة بين أنواع الدخول أو بين ظروف من يقوم بإنفاق الدخل. كما أن هذه الضرائب غير المباشرة تكون ذات أثر أكبر على مستويات الأثمان نظراً للإمكانية الأكبر في نقل عبئها عبر عمليات التبادل التي تتحقق في الأسواق.

٣ ـ أما الضرائب المباشرة فقد مثلت حصيلتها نسبة منخفضة نسبياً إلى إجمالي الإيرادات العامة. فقد كانت هذه النسبة ١٧,٨٪، ١٩٪، ١٢,٩٪، ١٠,٢٪، ١٤,٣٪ في السنوات من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦. وقد بدأت نسبتها في الارتفاع عبر عامي ١٩٩٢، ١٩٩٣ ثم عادت للانخفاض بعد ذلك لترتفع إلى ١٨,٤٨٪ في عام ١٩٩٨ (شاملة حصيلة ضرائب الدخل والضرائب على الاملاك). وهو ما يعني أن النظام الضريبي اللبناني يجنح

بعيداً عن الضرائب المباشرة التي لو أحسن استخدامها (توافقاً مع المقدرة التكليفية الحقيقية لأصحاب الدخول المختلفة) لكان أميل إلى الحد من انعدام العدالة الضريبية.

٤ ـ وفي داخل الضرائب غير المباشرة تمثل حصيلة الضرائب الجمركية نسبة عالية من إجمالي حصيلة الضرائب: ٥٢,٨٪، ٥٧,٨٪، ٣٥,٣٪، ٤٣,٥٪، ٤٦,٥٪ في السنوات من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦، على التوالي. وهي من الضرائب غير المباشرة التي تؤثر مباشرة، عندما تفرض على الواردات، على مستويات الأثمان بالداخل، ومن ثم على نفقة الإنتاج عند استخدام مدخلات إنتاج مستوردة، على الأخص عند انخفاض قيمة العملة المحلية في مواجهة العملات الأجنبية.

٥ ـ أما إذا أخذنا مجمل الهيكل الضريبي في ١٩٩٥ فنجد أن ضريبة الدخل والأرباح تعطي ١٤,٧٪ من الإيرادات الضريبية، والضرائب على البضائع والخدمات ١٩,٢٪ والضريبة الجمركية ٦٦٪. وأن إجمالي حصيلة الضرائب يمثل ١١٪ من الناتج المحلي الإجمالي. وهو ما يبين الانخفاض النسبي في مجمل العبء الضريبي (بالنسبة لمستوى الناتج المحلي الإجمالي) مع الارتفاع الكبير في وزن الضريبة الجمركية والانخفاض النسبي في وزن الضرائب على الدخل.

وتتضح الصورة أكثر إذا ما قارنا الوضع في لبنان بالوضع في عدد من الدول العربية: فنجد أن ضريبة الدخل والأرباح تعطي ٣٥,٨٪ في مصر، ٢٠٪ في الأردن، ٢٦,١٪ في سوريا، من إجمالي الإيرادات الضريبية. وأن الضرائب على البضائع والخدمات تعطي ٢٧,٢٪ في مصر، ٤٣,٢٪ في الأردن، ٤٪ في سوريا، وتعطي الضرائب الجمركية ٢٠,٧٪ في مصر،

٣٤,٦٪ في الأردن، ١٤,٢٪ في سوريا. وتعطي «ضرائب أخرى» ١٦,٢٪ في مصر، ٢,١٪ في الأردن، ٥٥,٦٪ في سوريا. وتمثل الإيرادات الضريبية ١٧٪ من الناتج الاجتماعي الأجمالي في مصر، ١٦,٤٪ في الأردن، ١٨,٢٪ في سوريا[(١)].

ثانياً ـ من كل قراءتنا، وفي ضوء هذه الأرقام:

١ ـ لا يمكن القول بأن للنظام الضريبي **وظيفة تنموية** (إلاّ في حدود ضيقة تظهر في المعاملة الضريبية، لبعض النشاطات الاقتصادية). ونحن نعتقد أن مغازلة رأس المال الأجنبي ضريبياً، شأنها في ذلك شأن كافة صور المغازلة الاقتصادية لرأس المال الأجنبي، خاصة إذا تحقق ذلك في ظل ما يوحي به صندوق النقد الدولي من سياسة «للتكيف الهيكلي»، نقول إن هذه المغازلة لا تؤدي إلاّ إلى تناقص قدرات الاقتصاد المتخلف على تحقيق حد أدنى من الذاتية لشروط تجدد الإنتاج الاجتماعي، ومن ثم النفي التاريخي للتخلف الاقتصادي والاجتماعي.

٢ ـ كما لا يمكن أن نقول إن للنظام الضريبي اللبناني **وظيفة تصحيحية**، إذ بغلبة النشاط الخدمي على مجمل الاقتصاد الوطني يقع الجزء الأكبر من هذا النشاط في مجال التداول، وما دام الاقتصاد الوطني مفتوحاً، بنفسه ونفيسه، على الاقتصاد الرأسمالي الدولي، فلا يمكن للنظام الضريبي أن يؤثر في آلية تحديد الأثمان (وإن كان من الممكن له أن يؤثر في مستوى الأثمان)، ومن ثم الكيفية التي يتم بها توزيع قوى الإنتاج بين مختلف فروع النشاط الاقتصادي أو الكيفية التي يتوزع بها الناتج

---

(١) مصرف لبنان، التقرير السنوي، ١٩٩٦، ص ٦٧.

الاجتماعي بين الطبقات والشرائح الاجتماعية. فكلاهما يتحقق على أساس الأثمان الدولية. وبتركيز النظام الضريبي على الضرائب غير المباشرة ومعاملة دخول العمل (الأجور والمرتبات وإيرادات المهن الحرة وإيرادات المهن الحرفية)، من زاوية التقنية المالية للضريبة، معاملة تزيد من العبء المطلق والنسبي الذي تتحمله هذه الدخول، يكون النظام الضريبي اللبناني قد زاد من حدة انعدام العدالة في التوزيع الذي يتحقق، من خلال قوى السوق المفتوحة، للعبء الضريبي في الاقتصاد اللبناني.

٣ ـ ولا يبقى للنظام الضريبي إلاَّ **الوظيفة المالية**، أي الحصول على إيراد مالي للدولة. وهو يحقق هذه الوظيفة بهوى يجعله ذي طبيعة جبائية حين يلقي بغالبية العبء الضريبي، من خلال تركيبة النظام الضريبي ونوع الحلول المستخدمة لمعالجة مشكلاته التقنية والاقتصادية، على عاتق الطبقات والشرائح الاجتماعية الأضعف اقتصادياً: مرة عند حصولها على دخلها من العمل أو ما في حكمه، ومرة عند تلقيها لبعض عبء الضرائب التي تفرض على الآخرين وينتقل إليها عبؤها، ومرة حين تخضع لكل صور الضرائب غير المباشرة، وخاصة الضريبة الجمركية.

على هذا النحو ننتهي، في اطار نظرية الايراد العام، من نظرية الضريبة، في انشغالها بمشكلة محورية من مشكلات النشاط المالي للدولة، باعتبار ما مثلته الضريبة كأهم مصدر من مصادر حصول الدولة الرأسمالية على مواردها المالية. تابعنا الضريبة كصورة من صور الايراد العام القائم على الاجبار. وبصفتها هذه تصبح من قبيل التكليف الذي يفرض على ثروات ودخول الأفراد، الأمر الذي يثير مدى المقدرة التكليفية لهذه الدخول (التي هي في الواقع شق من المقدرة المالية)، أي مدى امكانية

تحميل دخول الافراد لعبء استقطاع الدولة لجزء من دخولهم ليمثل مصدراً مالياً يستخدم في تغطية النفقات العامة أداءً للخدمات اللازمة لقيام الدولة بدورها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. وكظاهرة مالية تثير الضريبة، كما رأينا، الكثير من المشكلات، سواء بالنسبة لتقنيات فرضها وتحديد مقدارها وتحصيل الدين الذي تمثله، أو عندما تحقق آثارها على النشاط الاقتصادي، كفرض ضريبي تفرضه الدولة أو عندما يثير أمر مجمل النظام الضريبي، الذي قد تتعدد مفرداته، لتقريره في اقتصاد وطني لفترة زمنية محدودة. كل هذه المشكلات كانت محلا للانشغال النظري حاولنا جمع الافكار المتعلقة بها في نظرية الضريبة. وهي نظرية لا بد وأن يلم بها الماماً ناقداً ويستهدى بها المشرع الضريبي، على نحو ناقد عند إقامة نظامه الضريبي. وكان من الطبيعي أن نتبين ذلك بالنسبة للنظام الضريبي الوضعي، بصفة عامة، والنظام الضريبي اللبناني، بصفة خاصة، مع ادخال بعض المقارنة مع النظام الضريبي السوري. إدخالا أشار لنا إلى وحدة الفلسفة العامة للنظامين ووحدة الهيكل ووحدة الاتجاهات العامة لحلول المشكلات التقنية التي اعتنقت في كل من النظامين.

وقد ظلت الضريبة تمثل المصدر الرئيسي لحصول الدولة الرأسمالية على إيرادها المالي إلى أن برزت ظاهرة الحرب لتميز مسيرة المجتمع العالمي في قرون التوسع الرأسمالي وعمليات اعادة تقسيم العالم بين رؤوس الاموال الدولية، وظهر الكساد الكبير ومعه عجز المشروع الفردي عن اخراج الاقتصاد الرأسمالي من أزمته. وكان من اللازم أن يوكل إلى الدولة بمهام جديدة، سواء بالنسبة لخوض الحروب أو الاستعداد لخوضها، أو لاسعاف الاقتصاد الرأسمالي من الازمة أو التهديد بالازمة.

وبدأت الدولة تلجأ على نطاق متزايد الاتساع إلى تكملة مواردها المالية من مصدر آخر اختياري يتمثل في اقتراض الدولة من بقية أشخاص الاقتصاد الوطني، أو حتى العالمي، أفرادا كانوا أو مشروعات أو هيئات. هنا نكون بصدد ظاهرة الاقتراض العام التي تستوجب التعرف على التصور النظري لها، كجزء من نظرية الايراد العام.

الباب الخامس

نظرية الايراد العام: نظرية القرض العام

إذا كان تمويل الأداء العادي للهيئات العامة يتم بواسطة حصيلة الضرائب (وغيرها من صور الايراد العام) فإن الدولة الرأسمالية المعاصرة عادة ما تلجأ إلى القروض[1] لتمويل عمليات تكوين رأس المال أي للقيام بالاستثمارات التي تدخل في نطاق نشاط الدولة (كما تلجأ إلى القروض لتمويل نفقات الحرب والدفاع). كما أنها تلجأ إلى القروض بصفة ثانوية عند عدم كفاية ما تحصل عليه من طريق الضرائب (وغيرها) لتغطية النفقات العامة الجارية. على هذا النحو أصبح التجاء الدولة إلى الافراد طالبة منهم تنازلهم عن بعض مدخراتهم لمدة معينة في مقابل فائدة تدفعها الدولة أمرا طبيعياً[2] يأخذ مكانه ـ كوسيلة لتمويل الانفاق العام ـ مع الضريبة جنبا إلى

---

(١) انظر فيما يتعلق بالقروض العامة:

A. C. Pigou, p. 35- 40; M. Muverger, p. 182- 227, M. Masoin, p. 352- 416: H. Laufenburger, Finances comparées, p. 434 et sqq: H. Dalton, p. 175- 211: A. D. V. De Marco, p. 377- 398: A. Barrère, Economie et institutions.... Tome 1, p. 219-40: H. Delorme, P. 151-55.

(٢) يمكن ارجاع تطور الاقتراض العام إلى الاسباب الآتية: اتساع نطاق الدور الاقتصادي

جنب. وذلك بعد أن كان الالتجاء إلى القرض العام معتبراً عند أصحاب النظرية التقليدية في المالية العامة من قبيل وسائل التمويل التي لا يصح أن تلجأ إليها الدولة إلا على سبيل الاستثناء وفي أضيق الحدود[1].

والأصل أن يكون القرض العام **اختيارياً** بالنسبة للافراد فيكون لهم حرية الاختيار بين الاكتتاب أو عدم الاكتتاب في القرض. ولكن الدولة قد تلجأ إلى اجبار الافراد على اقراضها. في هذه الحالة يبقى القرض متميزاً عن الضريبة في أن الدولة تدفع فائدة في مقابل الاستفادة بمبلغ القرض (وان كان من المتصور ان يفرض القرض دون التزام من جانب الدولة بدفع

= للدولة وزيادة الاعباء التي تفرضها الحرب الحديثة (أو الاستعداد الحربي المستمر) على الدولة الرأسمالية المعاصرة. كذلك انقضاء فترة التوسع الاستعماري وما كانت تستلزمه من استثمارات كبيرة في خارج المجتمعات الرأسمالية كان تمثل استثماراً الكميات كبيرة من المدخرات، الأمر الذي جعل من اقراض الدولة فرصاً للاستثمار من وجهة نظر الرأسماليين، وسهل للدولة عملية الاقتراض. كما يرد هذا التطور كذلك إلى تطور الاسواق المالية كمظهر لتطور الثروة المنقولة، وكذلك إلى تطور مؤسسات الائتمان الأمر الذي يجعلها أكثر فعالية وتطور التأمين الاجباري مما زاد من المدخرات المعدة للاقراض.

(١) كان الاعتقاد السائد في الفكر التقليدي أن الاقتصاد الرأسمالي قادر ذاتياً على تحقيق التوازن بما يتضمنه من توازن بين الادخار والاستثمار. الأمر الذي يترتب عليه أن تحجم الدولة بقدر الامكان عن الاقتراض وإلا أخلت بهذا التوازن الذي يتحقق دون تدخلها. (ومن هنا كانت نظرتها إلى الاقتراض العام كافتئات على رأس المال القومي، بالاضافة إلى اعتقادها خطأً بأن عبء الدين يقع على الاجيال القادمة). وقد ادى تغيير الفكر الاقتصادي في هذا المجال. على النحو الذي رأيناه في المقدمة العامة لهذا المؤلف، إلى تهيئة الطريق لاتساع نطاق التجاء الدولة إلى الاقتراض العام. وتعطينا الارقام الخاصة بالدين العام في فرنسا في الفترة ما بين بداية الحرب العالمية الاولى و١٩٦١ فكرة عن مدى اتساع نطاق التجاء الدولة إلى هذه الطريقة في تمويل الانفاق العام: فقد تضاعف مقدار الدين العام في سنة ١٩٦١ إلى أن أصبح معادلا لـ ٣٦٠ مرة من قدرة في عام ١٩١٣. (على أن يؤخذ في الاعتبار ان قدراً من هذه الزيادة يمثل زيادة ظاهرية).

فائدة) وفي أن الدولة تقوم بسداد اصل القرض بعد فترة زمنية.

هذا وقد تقوم الدولة باصدار **قرض داخلي**[1] يكتتب فيه المواطنون أو من يقيمون على اقليم الدولة بصفة عامة، أو **قرض خارجي**[2] يتم الاكتتاب فيه بواسطة من لا يقيمون على اقليم الدولة. سواء أكانوا افراداً أو هيئات خاصة أو حكومات اجنبية أو كانوا من الهيئات النقدية الدولية. وبينما يؤدي القرض الداخلي إلى انتقال الثروة في داخل الجماعة نفسها يؤدي القرض الخارجي إلى انتقال رأس المال من مجتمع خارجي إلى المجتمع الداخلي عند الحصول على القرض، كما يؤدي إلى انتقال الثروة النقدية في اتجاه عكسي نحو الخارج عند دفع فوائد القرض وعند سداد أصله. وقد يتحول القرض الخارجي إلى قرض داخلي عندما يشتري الوطنيون سنداته من السوق المالية. وبالعكس قد يتحول القرض الداخلي إلى قرض خارجي إذا قام حاملو السندات من الوطنيين ببيعها إلى أجانب بالخارج. **سنقتصر في دراستنا هذه على القروض الداخلية.**

وتختلف القروض العامة وفقاً **لمدة القرض،** أي المدة التي يصبح القرض مستحقاً للسداد في نهايتها. من وجهة النظر هذه يمكن التفرقة بين أنواع ثلاثة من القروض:

- قروض قصيرة الاجل تدفع في نهاية فترة قصيرة لا تزيد عن السنة. وهي قروض تصدرها الدولة لسد عجز نقدي (ينتج عن سبق الانفاق على الايراد من الناحية الزمنية في موازنة متوازنة الامر الذي يلزم معه الاقتراض

---

(١) Internal Loan.

(٢) External loan.

لحين تحصيل الايرادات التي تغطى هذا الانفاق في الموازنة)، وفي هذه الحالة تصدر الدولة ما يعرف **بأذون الخزانة العامة**[١]، أو لسد **عجز مالي** وهو زيادة حقيقة في النفقات عن الايرادات ترى الدولة تغطيته عن طريق اصدار قرض لفترة قصيرة نظراً لعدم مناسبة الظروف السائدة في سوق المال لاصدار قرض ذي فترة متوسطة أو طويلة. في هذه الحالة تصدر الدولة ما يعرف **باذون الخزانة غير العادية**[٢].

ـ قروض متوسطة الاجل، وهي قروض تسدد في نهاية فترة متوسطة (من سنة إلى خمس سنوات).

ـ وقروض طويلة الاجل تسدد في نهاية فترة طويلة (من خمس سنوات لاكثر) وهي عادة ما تصدر لتمويل مشروعات التطور الاقتصادي أو لتمويل الحرب أو لتغطية بعض نفقات الدفاع الوطني.

هذا ويطلق على القروض قصيرة الاجل **بالدين السائر**[٣]، وعلى القروض متوسطة الاجل وطويلة **بالدين المثبت**[٤].

وقد لا تحدد الدولة تاريخا تلتزم عنده بسداد الدين تاركة لنفسها الحق في تحديد هذا التاريخ. في هذه الحالة يقال أن الدين **دين مؤيد**[٥].

(١) Treasury Bills (certificates): Bons du Trèsor.

(٢) Treasury Notes: Bons du Trèscor extraordinaires.

(٣) Floating debt; dette Flottante.

(٤) Funded debt; dette consolidée ou inscrite.

(٥) Dette perpetuelle.

. كما قد تحدد الدولة تاريخين: تاريخ مقيد تقوم بسداد الدين عند حلوله وتاريخ **يتعين عليها** سداد الدين عند مجيئه.

سنهتم أساسا بالقروض متوسطة الاجل والقروض طويلة الاجل.

أما من حيث **المصدر النهائي الذي يغطي منه القرض العام** بالقرض الداخلي يجد مصدره:

ـ أما في مدخرات الافراد والهيئات الخاصة، في هذه الحالة تحصل الدولة على جزء من القوة الشرائية السابق وجودها في التداول لدى الافراد.

ـ وأما في قوة شرائية جديدة تضيف إلى القوة الشرائية الموجودة في التداول يكون الاقتراض العام مناسبة خلقها. إذ هذا الاقتراض يستطيع أن يصبح خالقا للنقود ـ شأنه في ذلك شأن الائتمان الخاص ـ وذلك عندما يتمثل المكتتبون في القرض العام في بنك الاصدار والبنوك الاخرى. هنا يمثل شراء سندات الدين العام فرصة لبنك الاصدار لزيادة كمية النقود التي تطلق في التداول كما يمثل بالنسبة للبنوك التجارية فرصة خلق الودائع الخاصة (أي زيادة النقود المصرفية). إذا وجد القرض العام مصدره في قوة شرائية تخلق على هذا النحو كنا بصدد ما يسمى اصطلاحاً «**بالاقتراض التضخمي**».

سنقتصر في هذا الفصل على دراسة القروض العامة التي تجد مصدر تغطيتها في مدخرات الافراد تاركين دراسة الائتمان التضخمي لحين معالجة السياسة المالية في القسم الثاني.

وعليه ينصب اهتمامنا في هذا الفصل على القروض الداخلية متوسطة

الاجل (وطويلته) التي تجد مصدر تغطيتها في مدخرات الافراد. في دراستنا لهذه القروض سنتعرض:

- في فصل أول للمشكلات الفنية التي يثيرها القرض العام.
- وفي فصل ثان للآثار الاقتصادية للقرض العام.

الفصل الأول

المشكلات الفنية للقرض العام

هذه المشكلات الفنية[1] تثور في مراحل حياة الدين العام. ومن البديهي أن نقابل أول طائفة منها بمناسبة نشأة الدين العام أو ما يطلق عليه اصطلاحاً **اصدار القرض العام**. إذا ما نشأ الدين العام في ظل ظروف معينة للائتمان بصفة عامة ولائتمان الدولة بصفة خاصة فأنه قد تتغير الظروف على نحو يجعل استمرار الدين العام على النحو الذي نشأ به من حيث شروط الفائدة ممثلاً لعبء مبالغاً فيه تسعى الدولة إلى التخفيف منه مع استمرار علاقة المديونية مع الدائنين عن طريق القيام بما يسمى **بتبديل القرض العام**. وأخيراً يتعين على الدولة الوفاء بالدين العام. وهي قد تقوم بذلك دفعة واحدة في الموعد المحدد للوفاء، وقد تقوم بتجزئة عملية السداد على مدى فترة معينة تقوم في اثنائها بالوفاء بجزء معين من الدين في كل سنة من سنوات هذه الفترة. هذه الطريقة الأخيرة لانقضاء الدين العام تمثل ظاهرة **استهلاك القرض العام**. وعليه

---

(١) اعتمدنا فيما يتعلق بهذه المشكلات الفنية بصفة اساسية على مؤلف A. Barrère, Fconomie..., Torns 1 ص ٢١٩ ـ ٢٤٠ ومؤلف موريس ديفرجيه ص ٢١٥ ـ ٢٢٧.

نتكلم في محاولتنا للتعرف على الجوانب الفنية للقرض العام:

في مبحث أول، عن اصدار القرض العام:

في مبحث ثان، عن تبديل القرض العام.

في مبحث ثالث، عن استهلاك القرض العام.

المبحث الأول

إصدار القرض العام

يثير اصدار القرض العام انواعاً ثلاثة من المسائل يتعين اتخاذ موقف منها، وهي:

١ ـ تحديد مقدار القرض وسعر الفائدة الذي سيدفع للمقترضين، أي ما يسمى بنظام الاصدار.

٢ ـ اختيار طريقة الاكتتاب التي يجري اتباعها.

٣ ـ النظر في أمر المزايا التي تمنح للمكتتبين.

أولاً ـ نظام الاصدار:

اتخاذ قرار يتعلق بنظام اصدار القرض يعني في الواقع تحديد مقدار القرض والفائدة التي تدفعها الدولة للمكتتبين فيه (أي لمن يشترون سندات القرض):

١ ـ مقدار القرض: كقاعدة عامة يتم تحديد مقدار القرض بواسطة القانون الذي يخول الهيئة العامة اصدار القرض، فإذا حدد القانون مقدار القرض بمبلغ معين فان الاكتتاب يتوقف عند بلوغ هذا المبلغ. ولكن في

الحالات التي تخشى فيها الدولة عدم تغطية القرض ـ الأمر الذي يعني انعدام الثقة، وهو ما يتعين تجنبه ـ عادة ما تلجأ الدولة إلى دعوة الافراد إلى الاكتتاب في قرض عام غير محدد المقدار. كما في الحالة التي تريد فيها الدولة امتصاص جزء من القوة الشرائية لدى الافراد وكان من الصعب تقدير هذا الجزء تقديراً كمياً مقدماً. في مثل هذه الحالات تحدد الدولة تاريخاً ينتهي الاكتتاب بنهايته، ويتحدد مقدار القرض عند حلول هذا التاريخ.

واذا ما حددت الدولة مقدار القرض فإن ذلك لا يحول دون تخطي الاكتتاب لهذا المقدار، إذ عند إقبال الجمهور على الاكتتاب قد يصل مجموع اكتتابات الافراد إلى ضعف مقدار القرض أو ثلاثة أمثاله. في هذه الحالة يقال إن القرض قد غطى مرتان أو ثلاث مرات على حسب الأحوال. ويتم انقاص نصيب كل مكتتب بنسبة مساوية لعدد مرات تغطية القرض. فإذا كان القرض قد غطى مرتين نقص نصيب كل مكتتب إلى نصف المبلغ الذي أراد أن يقرضه للدولة.

٢ ـ سعر الفائدة: بصفة عامة، لكي تشجع الدولة الافراد على الاكتتاب في القرض العام تحدد سعر للفائدة يدفع كمكافأة على اقراض الدولة، على أن نتناسب هذه المكافأة مع ظروف السوق المالية وحالة ائتمان الدولة وضخامة القرض ومدته. هنا تلزم التفرقة بين سعر الفائدة الاسمى والسعر الحقيقي.

سعر الفائدة الاسمى هو المبلغ الذي يدفع سنوياً (أو نصف سنوي على حسب الاحوال) عن كل جزء من القرض مساوياً لمائة جنيه مثلا. أما **سعر الفائدة الحقيقي** فيختلف بحسب ما إذا كان اصدار القرض قد تم بسعر التكافؤ، أو بسعر أقل من سعر التكافؤ أو بجائزة سداد:

١ ـ فيكون **الاصدار عند سعر التكافؤ** عندما يقوم المكتتب بدفع القيمة الواردة في السند، كما إذا كانت قيمة السند ١٠٠ جنيه ودفع المكتتب هذا المبلغ. في هذه الحالة يكون سعر الفائدة الاسمى مساوياً لسعر الفائدة الحقيقي

٢ ـ ويكون **الاصدار عند سعر أقل من سعر التكافؤ** عندما يقوم المكتتب بدفع قيمة أقل من تلك الواردة في السند، كما إذا كانت القيمة الوارد في السند، ١٠٠ جنيه ودفع المكتتب أقل من ذلك وليكن ٩٠ جنيهاً. فإذا كان سعر الفائدة الوارد في السند الذي قيمته ١٠٠ جنيه هو ٥٪، وكان على المكتتب أن يدفع للدولة تسعين جنيها فقط، فإنه يحصل على خمسة جنيهات كفائدة في مقابل اقراض مبلغ ٩٠ جنيهاً. فيكون سعر الفائدة الحقيقي هو ٥,٥٪. ولكن ما الفائدة التي تجنيها الدولة من اصدار قرض يكون سعر فائدته الأسمى، أي الظاهر، مخفضاً، والسعر الحقيقي مرتفعاً؟

أولاً: انخفاض سعر الفائدة الاسمى يقلل ظاهرياً من عبء القرض العام الامر الذي يقلل من معارضة الجمهور (وهو على قليل من الدراية) لالتجاء الدولة إلى الاقتراض الذي هو مزيد من العبء المالي.

ثانياً: في حالة ضعف المركز الائتماني للدولة يقل اقبال الافراد على الاكتتاب في سندات القرض العام، الأمر الذي يلزم معه رفع سعر الفائدة لتشجيعهم على الاكتتاب. لاخفاء هذا الضعف تلجأ الدولة إلى اصدار القرض بسعر فائدة اسمى منخفض، الأمر الذي يخفي حقيقة مركزها الائتماني على أن يكون سعر الفائدة الحقيقي مرتفعاً لتشجيع الافراد على الاكتتاب.

ثالثاً: ارتفاع سعر الفائدة الحقيقي يعني امكانية بيع السند في المستقبل في سوق الأوراق المالية بثمن أعلى من المبلغ الذي دفعه المكتتب للدولة (خاصة إذا كان سعر الفائدة الحقيقي على الأقل مساوياً لسعر الفائدة السائد في السوق)، الأمر الذي يشجع الافراد على الاكتتاب في القرض العام.

٣ ـ يكون **الاصدار بجائزة سداد** إذا تم اصدار القرض بسعر التكافؤ مع تعهد الدولة بأن تقوم عند السداد بدفع قيمة تزيد على القيمة الواردة في السند. بأن تتعهد الدولة أن تدفع عند السداد مبلغ ١١٠ جنيه لصاحب السند الذي تكون قيمته الاسمية مساوية لمبلغ ١٠٠ ج، الأمر الذي يمكنها من أن تحدد للقرض سعر فائدة منخفض نسبياً. يقترب من هذا النظام نظام **الاصدار بجائزة اليانصيب**. مؤدى هذا النظام أن يصدر القرض على أن يجري عند السداد قرعة يختار بمقتضاها من يفوز بجائزة ذات قيمة معينة. فبالنسبة لهذا الفائز تكون قيمة ما استرده من الدولة أكبر من القيمة التي دفعت عند الاكتتاب في سندات القرض التي في حوزته.

واضح أن نظامي الاصدار بسعر أقل من سعر التكافؤ والاصدار بجائزة سداد أو بجائزة يانصيب إنما يعكسان مركزاً مالياً ضعيفاً للدولة، إذ المزايا التي تمنح تدل على أنها لا تتمتع بثقة الافراد. يضاف إلى ذلك أنهما يزيدان من العبء المالي للقرض العام إذ هما يقرران سعراً مرتفعاً للفائدة رغم انخفاض سعر الفائدة في الظاهر.

زيادة على ذلك اصدار قرض بسعر أقل من سعر التكافؤ يجعل عملية تبديل الدين أكثر صعوبة، وذلك على النحو الذي سنراه عند دراسة هذه العملية.

ثانياً ـ طرق اصدار القرض (ميكانزم الاصدار):

يتضمن ميكانزم اصدار القرض:

١ ـ **تحديد مدة الاكتتاب في القرض،** في حالة ما إذا كان القرض محدد القيمة فإنه لا يعلن انتهاء مدة الاكتتاب إلا إذا غطى القرض أو وجد أنه ليس من الجدوى الانتظار أكثر من ذلك على أمل تغطيته. أما في حالة القرض غير محدد المقدار فإن مدة الاكتتاب تكون محددة مقدماً، ويكون من الممكن مدها أو تقصيرها.

٢ ـ **تحديد** وسيلة الاكتتاب، هل يتم الدفع بالنقود السائلة، أو بأذونات على الخزانة، أو بسندات قرض قديم... إلى غير ذلك من وسائل الدفع المتعددة.

٣ ـ **تحديد الكيفية التي يتم بها الاكتتاب،** أي العمليات المادية التي يتم بواسطتها جمع مقدار القرض من الافراد. هناك أربع طرق للاصدار: الاكتتاب العام ـ الاكتتاب المصرفي ـ الاصدار في البورصة ـ الاكتتاب العام بالمزاد:

في الاكتتاب العام تعرض الدولة القرض (بكافة شروطه) مباشرة على الجمهور بواسطة الخزانة العامة أو بنك الدولة أو البنوك الخاصة، على أن تحصل هذه الأخيرة على مبلغ محدود في مقابل القيام بهذه العملية. هذه الطريقة تتميز بأنها قليلة النفقات، كما أنه يتم بوساطتها وضع سندات القرض في يد الجمهور مباشرة الذي يحتفظ بها دون ضرورة الالتجاء إلى سوق الاوراق المالية للحصول عليها مع ما يحدث في هذا السوق من مضاربات لا يكون لها في الكثير من الاحيان إلا نتائج خطيرة. من ناحية

. أخرى يعيب هذه الطريقة أن القرض قد لا يغطي الأمر الذي يكون ذو أثر غير موات على المركز الائتماني للدولة. ومن ثم فهي لا تلجأ إلى هذه الطريقة إلا في الحالات التي يكون فيها مقدار القرض صغيراً نسبياً أو في الحالات التي تكون فيها متأكدة من تغطية القرض.

أما الاكتتاب المصرفي فهو يتم في الحالة التي تتوقع فيها الدولة أن القرض لن يغطي فتقوم بالقاء عبء تحمل هذه المخاطرة على البنوك. فيجتمع عدد من البنوك على القيام باصدار القرض العام ودفع مبلغ القرض في الحال إلى الدولة بعد خصم عمولة تختلف باختلاف أهمية المخاطر الخاصة بعدم تغطية القرض. بعد ذلك تقوم البنوك بوضع السندات تحت تصرف الافراد للاكتتاب فيها. تتميز هذه الطريقة بأن الدولة تضمن تغطية القرض. كما أن قيام البنوك - وهي التي تمثل الائتمان الخاص - بمساندة الدولة يزيد الثقة في الائتمان العام. في مقابل ذلك تدفع الدولة غالباً في سبيل تغطية القرض إذ هي تبيع للبنوك بسعر أقل من سعر التكافؤ وتعطي لهم الحق في بيع السندات بثمن أعلى فاتحة بذلك باب المضاربة، إذ تستطيع البنوك أن تتحكم في عرض السندات بألا تطرح للتداول إلا اعداد محدودة يقصد رفع اثمانها. ضحية مثل هذه هذه المضاربة عادة ما يكون الادخار الفردي الصغير.

أما في الاصدار في البورصة فتقوم الدولة ببيع سندات القرض في البورصة في وقت ملائم أي في وقت ترتفع فيه أسعار الأوراق المالية التي تصدرها الدولة. الأمر الذي لا يتوفر إلا في وقت يقل فيه تفضيل الافراد للنقود. على ألا تعرض الدولة من سندات القرض إلا عدداً محدوداً وإلا أدت زيادة العرض إلى انخفاض اثمانها وعدم تغطية القرض أو تغطيته

بنفقات باهظة. وهذا ما يفسر قلة الالتجاء إلى هذه الطريقة في الاصدار واقتصارها على الحالات التي يكون فيها مقدار القرض صغيراً.

أما طريقة الاكتتاب العام بالمزاد التي تتبع على الأخص في البلدان الانجلوسكسونية فتتلخص في قيام الدولة بتحديد سعر فائدة للقرض واعتزامها بيع سندات القرض بأقل من سعر التكافؤ عند ثمن يمثل الحد الادنى الذي تقبله، ولكنها لا تبيع السند فعلاً إلا للاشخاص الذين يعرضون اثماناً تقارب سعر التكافؤ أو تزيد عن هدا السعر. مثال ذلك أن يكون السعر الاسمي للسند ١٠٠ جنيه بسعر فائدة ٥٪، وأن يكون الحد الادنى الذي تقبله الدولة ثمناً للسند ٩٠ جنيهاً، ولكنها تطرح السندات أمام الافراد بالمزاد وتبيعها لمن يدفع أعلى ثمن يزيد عن ٩٠ جنيهاً، بادئة بمن يقدم أعلى ثمن ثم من يقدم ثمناً أقل وهكذا.

ثالثاً ـ المزايا التي تمنح للمكتتبين:

قد تقوم الدولة لتشجيع الافراد على الاكتتاب في القرض العام بمنح المكتتبين مزايا اضافية تختلف صورها:

(أ) فقد تعمل الدولة على زيادة الضمان للمقترضين عن طريق تخصيص نوع معين من ايراداتها لدفع فوائد الدين وسداد قيمته عندما يحل موعد الوفاء بالدين. (وهذا يعارض أحد المبادىء الذي يحكم تحضير موازنة الدولة. كما سنرى فيما بعد).

(ب) كما أنها قد تسمح للمقترضين بدفع المبالغ المقرضة على دفعات متعددة. على هذا النحو تقوم الدولة بتشجيع صغار المدخرين وتساعد على تكوين المدخرات. كما أنها تتمكن باتباع هذه الطريقة من

توزيع ايراد القرض من الناحية الزمنية على مدار فترة تطول أو تقصر حسب احتياجاتها لهذا الايراد.

(جـ) كذلك قد تجنب الدولة المقترضين خطر انخفاض قيمة العملة الوطنية في الفترة ما بين اصدار القرض وسداده فتتعهد بأن تدفع ـ عند السداد ـ قيمة القرض مقدراً بعملة أجنبية ذات مركز قوي. وعلى هذا النحو تضمن للمقرض أن اقراضه لها لن ينتقص من القدرة الشرائية التي تحت تصرفه.

(د) أخيراً قد تعفى الدولة فوائد القرض من بعض أو كل الضرائب المفروضة على الدخول الأخرى، كما أنها قد تميز سندات القروض العامة بأن تقرر عدم قابليتها للحجز سداداً للديون.

المبحث الثاني

تبديل القرض العام

في موضوع تبديل القرض العام نتعرف أولاً على ماهية تبديل القروض والطبيعة القانونية للتبديل. وثانياً على الشروط اللازم توافرها لتحقيق امكانية تبديل القرض، وأخيراً على الانواع المختلفة للتبديل.

أولاً ـ ماهية التبديل وطبيعته القانونية:

تبديل القرض عملية مالية وقانونية تهدف الدولة من ورائها إلى خفض الفائدة التي تدفعها عن دين عام مع الاحتفاظ بالدين على حاله. فإذا كان الدين قد صدر بسعر فائدة ٥٪ واستطاعت الدولة خفض سعر الفائدة إلى ٤٪ نكون بصدد تبديل للدين: تبقى الدولة مدينة بمقدار الدين لحين تاريخ

الوفاء به، ولكن القدر الذي تدفعه كفائدة سنوياً أو في ميعاد دفع الفوائد يقل بنسبة نقصان سعر الفائدة. ما الذي يسمح للدولة بالقيام بهذا التبديل؟ وما الذي يدفع الدائن إلى قبوله؟ ذلك هو ما نحاول التعرف عليه في اللحظات التالية.

نعلم أن سعر الفائدة محل لتقلبات مستمرة. فيرتفع سعر الفائدة في الفترات التي يزيد فيها الطلب على رؤوس الأموال (النقدية) وينخفض في الحالة العكسية. فإذا ما قامت الدولة بالاقتراض في وقت يكون فيه سعر الفائدة مرتفعاً ـ واقتراض الدولة بكميات كبيرة ومتكررة قد يكون من أسباب رفع سعر الفائدة ـ فإنها تلتزم بأن تدفع طوال مدة القرض فائدة تكون أكثر ارتفاعاً من سعر الفائدة الذي يسود في السوق في ظروفه العادية، وذلك إذا ما انخفض سعر الفائدة عما كان عليه وقت اصدار القرض العام. فإذا كانت الدولة قد اقترضت لأي سبب من الاسباب بسعر فائدة ٦٪ فإنها تضطر إلى الاستمرار في دفع هذه الفائدة حتى بعد عودة سعر الفائدة ـ نتيجة للظروف الجديدة في السوق ـ إلى ٤٪. في هذه الحالة تتحمل الدولة عبئاً مبالغاً فيه ويستفيد المقترضون بميزة لا ترد إلا إلى الصعوبات التي كان يوجد فيها الائتمان العام وقت اصدار القرض. أليس من الممكن أن تقترح الدولة على المكتتبين في القرض دفع سعر الفائدة السائد في السوق بدلاً من السعر المرتفع الذي أصدرت به القرض؟ ذلك هو مبدأ تبديل الدين العام.

أما فيما يتعلق **بطبيعة** عملية تبديل القرض العام فيتعين الا نقتصر على المظهر الخارجي لهذه العملية وننتهي إلى أن عملية التبديل هي مجرد تخفيض في سعر فائدة القرض العام تخفيضاً تقوم به الدولة. القول بذلك

يعني أن الأمر يتعلق بعمل تحكمي يتضمن انتهاكاً من جانب واحد لعقد القرض القائم بين الدولة من جانب والافراد المقرضين من جانب آخر. إذا تم مثل هذا العمل فإنه يكون - من وجهة النظر القانونية - غير مشروع ويكون مساوياً للافلاس. ولكن تبديل الدين العام يتضمن في الواقع عرضاً من جانب الدولة مخيراً المقرضين بين ابقاء الدين مع خفض سعر الفائدة أو أن تقوم الدولة بسداد رأس المال إلى المكتتبين الأمر الذي يؤدي، عند القبول، إلى ايجاد نظام تعاقدي جديد. فعملية تبديل الدين تتمثل من الناحية العملية اذن كتجديد للدين. حقيقة أن الدولة تتوقع أن الافراد سيختارون التجديد ويقبلون النظام الجديد ولكن يتعين عليها أن تمنحهم امكانية اختيار استيفاء الدين الذي يراد تبديله. على هذا النحو يتعين لتبديل الدين أن توفر الدولة امكانية سداد الدين امكانية قانونية وعملية، وان يتوافر لدى المكتتب الحرية في الاختيار بين الاستيفاء والتبديل، على أن تكون هذه الحرية مصحوبة بما يدفعه إلى تفضيل التبديل. في هذه الحالة يتحلل تبديل الدين إلى انقضاء دين قديم وميلاد دين جديد بسعر فائدة أقل.

هذا ويمتاز تجديد الدين (أي تبديله) عن اصدار دين جديد لسداد الدين القديم، بأنه يوفر الوقت والمال. إذ اتباع هذا السبيل الأخير يعني اصدار قرض للحصول على سيل من النقود يعاد التخلي عنه بقصد تسديد الدين القديم.

وتبديل الدين العام بهذا المعنى، أي تجديده بقصد تخفيف العبء المالي، يتميز عن تثبيت الدين. وهو ما يتم باصدار قرض متوسط الاجل أو طويلة ليمتص قرضاً قصير الأجل بطريقة مباشرة (عن طريق السماح لحاملي اذونات الخزانة الممثلة للدين قصير الأجل بالحصول على سندات

القرض متوسط الاجل أو طويلة بدلاً منها) أو بطريقة غير مباشرة (عن طريق اصدار قرض متوسط الاجل أو طويلة واستخدام الايراد الناتج عنه في تسديد القرض قصير الاجل).

ثانيا ـ الشروط اللازمة لتبديل القرض:

تدور الشروط اللازمة لتبديل القرض حول الفكرة الآتية: يتعين أن يكون للمكتتبين مصلحة في رفض التسديد وقبول تجديد الدين وخفض سعر الفائدة على الدين العام الذي يجري تبديله. لكي يتحقق ذلك يتعين أن يكون سعر سندات القرض قد تعدى ـ بالارتفاع ـ سعر التكافؤ. لنرى تفصيل ذلك:

١ ـ ضرورة زيادة ثمن سندات القرض عن سعر التكافؤ: الفرض أن الدين المراد تبديله قد اصدر إما بسعر التكافؤ أو بسعر أقل من سعر التكافؤ في مقابل فائدة محددة. فإذا ما أعقب اصدار القرض انخفاض سعر الفائدة الجاري في سوق رؤوس الاموال كان معنى ذلك أن الاموال المستغلة في سندات القرض تحقق فائدة أعلى من الفائدة الجارية في السوق، الأمر الذي يزيد الطلب على سندات القرض فيرتفع ثمنها. ارتفاع ثمن السند مع ثبات سعر الفائدة الاسمى يعني انخفاضاً في سعر الفائدة الحقيقي. يستمر الطلب على سندات القرض في الزيادة ـ ومن ثم ثمنها في الارتفاع، وبالتالي الفائدة الحقيقية في الانخفاض ـ حتى تتساوى الفائدة الحقيقية للسندات مع الفائدة السائدة في السوق. لنأخذ مثلا توضيحياً: اصدر قرض بسعر ٩٠ جنيهاً للسند الذي تساوي قيمته الاسمية ١٠٠ جنيه وسعر فائدة ٥٪. في هذه الحالة الفائدة الحقيقية = $\frac{١٠٠ \times ٥}{٩٥}$ = ٥٥ ر ٥ج.

فإذا انخفض سعر الفائدة الجاري في السوق، والذي كان مساوياً لـ ٥٪ عند اصدار القرض، إلى ٤٪ أقدم المدخرون على شراء سندات الدين ذي الفائدة الاسمية المساوية لـ ٥٪، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع ثمن السندات إلى ٩٥ جنيهاً مثلا، هنا لا تزيد الفائدة الحقيقية عن $\frac{١٠٠ \times ٥}{٩٥}$ = ٢٦ ر ٥ ج، أي أن الفائدة الحقيقية انخفضت، ولكن سعرها لا يزال أعلى من السعر السائد في السوق (وهو ٤٪) فيستمر اقبال المدخرين على شراء سندات الدين، وهو ما يرفع ثمنها ثانية إلى ١٠٠ جنيه للسند وهو سعر التكافؤ. عند هذا السعر تكون الفائدة لازالت أعلى من الفائدة السائدة في السوق، فيستمر الاقبال على شراء سندات الدين وارتفاع الثمن وانخفاض الفائدة الحقيقية بالتالي. فإذا ما وصل ثمن السند إلى ١٢٥ جنيه أصبحت الفائدة الحقيقية التي يدرها: $\frac{١٠٠ \times ٥}{٩٥}$ = ٤ ج، وهي فائدة مساوية للفائدة الجارية في السوق. هنا يكف الدافع إلى شراء هذه السندات عن الوجود، من هذا يتضح أنه يتعين لكي يحصل المكتتب على فائدة حقيقية مساوية للفائدة الجارية في السوق أن يتجاوز ثمن السند سعر التكافؤ ارتفاعا. هنا تستطيع الدولة ان تعرض عليه أما سداد الدين وفقاً لشروط القرض (المراد تبديله) وأما تجديده بدين يكون سعر السند فيه ١٠٠ جنيه وسعر الفائدة ٤٪. حتى قيام الدولة بهذا العرض كان بيد الدائن سند قيمته الاسمية ١٠٠ جنيه دفع فيه عقد الاكتتاب ٩٠ جنيهاً وسعر فائدته الاسمية ٥٪ والآن اصبحت قيمته ١٢٥ جنيه ويحصل على فائدة قدرها خمسة جنيهات (أي بسعر فائدة حقيقية). الآن تعرض عليه الدولة أن يستبدل بهذا السند - دون أن يدفع أية مبالغ جديدة - سنداً جديداً ذي قيمة أسمية وحقيقية مساوية إلى ١٠٠ جنيه تسمح له بالحصول على أربعة جنيهات

كفائدة، وهي نفس الفائدة الحقيقية التي يحصل عليها من الدين المراد تبديله.

٢ ـ يتعين أن يكون اختيار المكتتب بين سداد الدين وتبديله اجبارياً: فإذا ما كانت هناك امكانية ثالثة تتمثل في الاحتفاظ بالسند القديم مثلاً فإنه قد يختار ذلك ومن ثم يتعرض تبديل القرض العام للخطر، ومن ثم لزم أن يجبر المكتتب على أن يختار أحد أمرين: إما استيفاء الدين بالقدر الوارد في شروط القرض وإما تجديده وانخفاض سعر الفائدة.

٣ ـ يتعين الا تعرض الدولة خفضاً كبيراً لسعر الفائدة: لكي تنجح في تبديل الدين يتعين على الدولة أن تترك سعر الفائدة أعلى من السعر السائد في السوق، وذلك حتى يفضل المكتتبون تجديد الدين. والا فضلوا استيفاء الدين لاستخدام رأس المال النقدي في اقراض عام أو خاص ذي مزية اكبر.

٤ ـ أن تكون ظروف النشاط الاقتصادي بصفة عامة مواتية للتبديل: وأن تستمر كذلك حتى تنتهي عملية تبديل الدين العام. ففي أوقات الكساد مثلاً تنخفض قيم الاوراق المالية بما فيها سندات الدين محل الاعتبار ويزيد تفضيل الاشخاص للاحتفاظ بالنقود سائلة، ومن ثم إذا عرضت الدولة السداد أو التبديل كان اختيارهم للسداد.

ثالثاً ـ الأنواع المختلفة للتبديل:

هناك أشكال فنية كثيرة لتبديل الدين العام سنقتصر على دراسة أهمها وهي التبديل بسعر التكافؤ، والتبديل بسعر أقل من سعر التكافؤ والتبديل مع دفع فرق.

١ ـ التبديل بسعر التكافؤ: هو ابسط انواع التبديل، ويتمثل في أن تعرض الدولة على الدائن الذي يختار تجديد الدين قيمة اسمية للسند ومساوية لـ ١٠٠ جنيه وخفض سعر الفائدة الذي كان محدداً للدين الذي يجري تبديله حتى يتفق مع سعر الفائدة السائد في السوق. ينتج عن هذا التبديل أن يبقى حجم الدين العام دون تغيير مع نقص في عبء خدمته، أي في العبء المالي لفائدته.

٢ ـ التبديل بسعر أقل من سعر التكافؤ: يمكن تحقيق التبديل بسعر أقل من سعر التكافؤ عندما توجد في السوق المالي سندات لدين عام تعدى سعرها في السوق سعر التكافؤ، ومن ثم يمكن تبديلها، وسندات لدين آخر بقي سعرها ادنى من سعر التكافؤ، ومن ثم لا يمكن تبديلها. في هذه الحالة تلجأ الدولة إلى استبدال سندات الدين الثاني (التي ما زال بسعرها أدنى من سعر التكافؤ) بسندات الدين الاول (التي جاوز سعرها سعر التكافؤ) فإذا كانت فائدة القرض الذي ارتفعت قيمة سنداته عن سعر التكافؤ (والمراد استبداله) ٥٪، وفائدة القرض الآخر الذي بقيت قيمة سنداته تحت التكافؤ (ولتكن ٧٥ جنيهاً) هي ٣٪، فإن الدولة عوضا عن أن تستبدل بالدين الذي ارتفعت قيمة سنداته عن سعر التكافؤ ديناً جديداً بفائدة ٤٪ مثلا، تستبدل به سندات القرض الآخر (وفائدته الحقيقية ٤٪) حسب قيمتها في السوق (أي ٧٥ جنيه للسند). أي أنها تستبدل بثلاثة سندات من القرض المراد تبديله قيمتها الاسمية ٣٠٠ جنيه أربعة سندات من القرض الذي ما زال سعر سنداته دون سعر التكافؤ، وذلك بقيمتها في السوق وقت التبديل وهي ٤× ٧٥ = ٣٠٠ جنيه. ولكن القيمة الاسمية لهذه السندات الاربعة هي ٤٠٠ جنيه وهي القيمة التي يتعين على الدولة سدادها عندما يحل موعد

الوفاء بالدين. يتضح من هذا ان الدولة في سبيل تخفيض سعر الفائدة التي ستدفعها قد زادت من حجم الدين العام ومن ثم من عبء السداد في مرحلة لاحقة.

٣ ـ التبديل مع دفع فرق: في هذه الحالة تعرض الدولة تبديل الدين بسعر فائدة أقل من السعر الذي أصدرت به الدين ومساو أو أعلى قليلا من السائد في السوق وقت التبديل، على أن يقوم المكتتب للابقاء على سعر الفائدة الذي صدر به القرض دون تغيير بدفع كمية من رأس المال النقدي للدولة يكون مقدارها محسوباً بحيث يمثل الفرق بين ما يدفع لخدمة الدين وفقاً لسعر الفائدة المرتفع (الذي صدر به القرض) وبين ما يدفع لخدمته وفقاً لسعر الفائدة المراد أن يتم به تبديل الدين. على هذا النحو تحصل الدولة على كميات جديدة من رأس المال النقدي تكون بمثابة قرض جديد. ولكن أعباء خدمة الدين الخاصة بالفوائد المستقبلة لم تتغير لا بالزيادة ولا بالنقصان (إذ بقي سعر الفائدة دون تغيير)، الذي تغير هو حجم الدين العام إذ زاد بمقدار المبالغ الاضافية التي دفعها المكتتبون لتفادي خفض سعر الفائدة.

المبحث الثالث

استهلاك القرض العام

استهلاك الدين العام هو وفاء به، أي قيام الدولة بسداد قيمة ما اقترضته من المكتتبين. وهو يمثل على هذا النحو انقضاء للدين الذي نشأ باصدار القرض العام، كما يمثل نقصا في مقدار الدين العام في مجموعه إذ يقل حجمه عن طريق استهلاك جزء منه. التعريف بهذه المشكلة الاخيرة

التي يثيرها القرض العام يستلزم الكلام أولا عن الخصائص العامة لاستهلاك الدين العام، وثانياً عن الطرق المختلفة لاستهلاك الدين العام، وثالثاً عن تمويل استهلاك الدين إلعام.

أولاً ـ الخصائص العامة لاستهلاك الدين العام:

الوفاء بالدين العام يمكن أن يتم بأحدى طريقتين:

ـ وفقاً لطريقة أولى تتميز بالسهولة تقوم الدولة بسداد قيمة كل سندات القرض العام دفعة واحدة في الوقت المحدد للوفاء بالدين إن كانت شروط اصدار القرض العام قد تضمنت تحديداً لهذا الوقت، أو في الوقت الذي تختاره الدولة في الحالة التي تحتفظ فيها لنفسها بالحق في سداد الدين في أي وقت تشاء. هذه الطريقة تحتم على الدولة تجميع مبالغ طائلة خاصة في الحالات التي يكون فيها مقدار الدين العام كبيراً، الأمر الذي قد يصعب على الدولة تحقيقه، ومن هنا كان تفضيل الطريقة الثانية.

ـ وفقاً لهذه الطريقة الثانية تقوم الدولة بتجزئة عملية السداد على مدى الفترة التي اتفق عليها عند اصدار القرض، فيتحقق كل سنة الوفاء بجزء من الدين العام. فإذا ما انقضت فترة الدين يكون عبء سداده قد استهلك بالنسبة للدولة. تلك هي طريقة **استهلاك الدين العام**. وهي طريقة ترعى نقصاً منتظماً ومعقولا في حجم الدين العام الأمر الذي يمكن من تقدير اعباء الدين العام تقديراً مقدماً بالنسبة لفترة قادمة. وهي على هذا النحو **تمثل الطريقة العادية في انقضاء الدين العام يستوي في هذا أن يكون ديناً لاجل أو ديناً مؤبداً**. كل ما يتعين على الدولة القيام به في هذه الحالة هو تكوين **مخصص لاستهلاك الدين العام يغذى من حصيلة الضرائب**. على

هذا النحو يمكن انقاص حجم الدين العام عن طريق ما يقتطع بواسطة الضريبة، ويمكن في نفس الوقت اعادة تكوين رأس المال النقدي الذي حصلت عليه الدولة من الافراد.

هذا **ويتعين عدم الخلط بين تبديل الدين العام وبين استهلاكه**، الأمر الذي يسهل تفاديه إذا ما تبلور ، الفروق بين العمليتين على النحو التالي:

(أ) إذا كانت نتيجة كل من التبديل والاستهلاك هي تخفيف عبء الدين العام فإن كلا منهما يحقُق هذه النتيجة بطريقة مختلفة. فبينما يؤدي تبديل الدين إلى تخفيف العبء عن طريق خفض سعر الفائدة فإن الاستهلاك يؤدي إلى ذلك عن طريق انقاص حجم الدين العام أي الاقلال من كمية رأس المال التي يتعين دفع فائدة على اقتراضها.

(ب) تبديل الدين لا يحقق وفاء به إلا بصفة تبعية وبالنسبة لجزء صغير من مقدار القرض وذلك في الحالة التي يرفض فيها المكتتب تجديد الدين، أما الاستهلاك فيهدف اساسا إلى الوفاء بكل مقدار القرض في حالة أصدار قرض محدد المقدار.

(جـ) مضمون تبديل الدين هو احلال دين جديد ذي فائدة أقل محل دين قديم ذي فائدة اكبر، فالمديونية قائمة. أما استهلاك الذين فيؤدي إلى انهاء حالة المديونية (بالنسبة للاجزاء التي تم الوفاء بها).

ثانياً ـ الطرق المختلفة لاستهلاك الدين العام:

هناك طرق متعددة لاستهلاك الدين العام تستطيع الدولة أو لا تستطيع الاختيار بينها وفقاً لشروط أصدار القرض:

ـ فإذا كانت شروط القرض توجب على الدولة استهلاكه على نحو

معين وفي أوقات معينة لم يكن لها الخيار عند القيام باستهلاك الدين: ويتعين عليها القيام به وفقاً للطريقة التي نصت عليها شروط الاصدار.

- أما إذا كان استهلاك الدين قد ترك خيارياً للدولة كان في استطاعتها أن تختار بين طرق مختلفة لاستهلاك الدين العام.

أياً ما كان الأمر فإن الدين العام لا يستهلك وفقاً لسعر أصدار السندات وإنما وفقاً للسعر الرسمي للسند أو لسعر الوفاء بالدين أن كانت شروط الاصدار قد حددت سعرا للوفاء بالدين. وسنفرق فيما يلي بين طرق الاستهلاك التعاقدي للدين العام وطرق الاستهلاك الاختياري.

١ - **ففيما يتعلق بطرق الاستهلاك التعاقدي للدين العام** يمكن حصرها في ثلاث: الاستهلاك على اقساط سنوية. الاستهلاك بطريق القرعة. الاستهلاك مع الجائزة. لنأخذ فكرة سريعة عن كل من هذه الطرق.

تتمثل **طريقة الاستهلاك على اقساط سنوية**، وهي ابسط الطرق، في زيادة ما يحصل عليه المكتتب سنوياً (كفائدة للقرض) بمبلغ يمثل وفاءً جزئياً لرأس المال المقرض. هذا المبلغ قد حسب على نحو يمكّن من الوفاء بكل رأس المال المكتتب به في خلال المدة المتفق عليها. بمعنى آخر، لا يقتصر ما يحصل عليه المكتتب سنوياً على فائدة القرض وإنما يتضمن جزءاً من رأس ماله النقدي الذي اقرضه للدولة. في هذه الطريقة يكون العبء السنوي للدين العام كبيراً. والدولة لا يمكن ان تتبعها إلا إذا كان قد نص عليها في شرط الاصدار إذ عادة ما يأنف المكتتبون الحصول على رأسمالهم المقترض مجزئاً على هذا النحو. وهو ما قد يفسر قلة استعمال هذه الطريقة في استهلاك الدين العام.

أما **الاستهلاك بطريق القرعة** فبمقتضاها يضاف إلى المبلغ المخصص لتغطية الفائدة السنوية للقرض مبلغاً لاستهلاك جزء من الدين العام. هذا المبلغ لا يقسم على كل المكتتبين بالتساوي وإنما يخصص لسداد القيمة الكلية لعدد من السندات يتم تحديدها عن طريق القرعة. ويحسب المبلغ الذي يخصص سنوياً للوفاء بقيمة عدد من سندات الدين على نحو يتم معه سداد كل الدين في المدة المحددة تعاقدياً لاستهلاكه.

أما فيما يخص **طريقة الاستهلاك مع الجائزة** فإنها تكون في حالة اصدار القرض مع جائزة سداد أو يانصيب. هنا يتعين ان يؤخذ في الحسبان عند استهلاك الدين المبلغ الذي سيخصص كجائزة سداد أو جائزة ياصيب. يضاف هذا المبلغ إلى ما هو لازم لسداد الدين الاصلي.

(ب) طرق الاستهلاك الاختياري: عندما تصدر الدولة قرضاً مؤبداً فإن التزامها لا يتعدى التزام بسداد القرض في الوقت الذي تختاره. في هذه الحالة يكون استهلاك القرض اختيارياً سواء فيما يتعلق بشروطه أو بميعاده. في حالة اخرى قد تصدر الدولة قرضاً ذي اجل دون أن تنظم عند الاصدار مسألة سداد القرض. في هذه الحالة تلتزم الدولة بالسداد في الموعد المحدد ولكن يكون لها ان تختار طريقة السداد. كيف يتم استهلاك الدين في الحالتين.

في حالة القرض المؤبد يتم الاستهلاك عن طريق **قيام الدولة بشراء سندات الدين من سوق الاوراق المالية** عندما تكون ظروف السوق مواتية لذلك، أي عندما تكون اثمان السندات أقل من سعر التكافؤ. في هذه الحالة تستفيد الدولة بالفرق بين السعر الاسمى للسند وبين السعر الذين اشترت به، كما يفيد حاملو ما تبقى من سندات الدين لدى الافراد من

المساندة التي تتمثل في شراء الدولة لسندات الدين. بطبيعة الحال لقيام الدولة بشراء سندات الدين يتعين أن تعمل على تركيم المال الذي يمكنها من الشراء. يتم السداد بالدين عندما تشتري الدولة كل السندات.

أما في **حالة القرض ذي الأجل** فيمكن أن يتم السداد عن طريق شراء السندات من سوق الاوراق المالية. فإذا لم يمكن سداد كل الدين بهذه الطريقة قد تلجأ الدولة إلى طريقة الاستهلاك على اقساط سنوية أو الاستهلاك بطريق القرعة إذا لم يكن في شروط التعاقد ما يحول دون ذلك. أياً ما كان الأمر فإنه يتعين على الدولة أن توفر المال اللازم لسداد كل الدين في الموعد المحدد عند اصدار القرض.

ثالثاً ـ تمويل استهلاك الدين العام:

المشكلة الأخيرة التي تثور بمناسبة القروض العامة هي مشكلة **حصول الدولة على الاموال اللازمة لسداد الدين**. بطبيعة الحال إذا أريد بالسداد التخلص من عبء الدين العام بصفة عامة يتعين استبعاد طريقة التخلص من دين قائم عن طريق اصدار دين جديد تقوم الدولة بسداد الاول من الاموال التي تحصل عليها من الاخير، إذ في هذه الحالة يظل عبء الدين العام قائماً. كذلك الحال إذا ما حصلت الدولة على الاموال اللازمة لسداد الدين من ايرادات الضرائب خالقة بذلك عجزاً في الموازنة وحاولت بعد ذلك تغطية هذا العجز عن طريق اصدار قرض عام.

فإذا ما أريد التخفيف من عبء الدين العام أو التخلص منه لم يكن امام الدولة إلا توفير الاموال اللازمة للوفاء به عن طريق **تخصيص جزء من ايرادات الضرائب وغيرها من الايرادات العادية** لتمويل استهلاك الدين

العام. يتم ذلك أما عن طريق اقتطاع جزء من كل ايرادات الضرائب لذلك وأما عن طريق تخصيص ايراد ضريبة أو ضرائب معينة لتمويل قروض معينة. هذا الطريق الأخير يمثل مخالفة لمبدأ عدم تخصيص ايراد معين في موازنة الدولة لتحقيق انفاق معين، وهو من احد مبادىء النظرية التقليدية التي تحكم تحضير الموازنة المالية للدولة.

❀ ❀ ❀

على هذا النحو ننتهي من الكلام عن المشكلات الفنية التي تثيرها القروض العامة. الأمر الذي يمكننا من الانتقال لدراسة الآثار الاقتصادية لهذه القروض.

الفصل الثاني

الآثار الاقتصادية للقروض العامة

يتعين لتفهم الآثار الاقتصادية للقروض العامة أن تكون الطبيعة الاقتصادية للقرض العام واضحة. ورغم أن التعرف على طبيعة القرض العام يجد مكانه الطبيعي (من وجهة النظر المنهجية) في مقدمة دراسة القروض العامة، فقد ارجأنا التعرض لهذه الطبيعة لحين دراسة الآثار الاقتصادية نظراً لتوقف هذه الاخيرة على الطبيعة الاقتصادية للقرض العام. ابتداء من بلوزة طبيعة القرض العام نحاول تتبع الآثار الاقتصادية التي يمكن أن يرتبها طيلة فترة حياته: فهو يرتب آثارا عند الاصدار سنطلق عليها اصطلاحاً آثار الاقتراض العام، وهو يرتب آثاراً عند القيام بعملية استهلاكه كطريقة لانقضاء الدين العام. يضاف إلى ذلك أن لوجود القروض العامة أثر على السوق النقدية وعلى الاقتصاد القومي. سنرى بعد التعرض لطبيعة القرض العام، كلا من هذه الآثار[١].

---

(١) انظر في الآثار الاقتصادية للقروض العامة:

M. Masoin, Les effets écoinomiques de la dette publique, in, Les Effets économoques des dépenses publiques. I.I.F.P Congrès de Rome, 1956, Les Editions de l'épargne, Paris 1957, P. 157- 171.

المبحث الأول

الطبيعة الاقتصادية للقرض العام

يكون من الطبيعي وقد استبعدنا القروض الاجنبية من نطاق دراستنا هذه أن يخص كلامنا في هذا المجال القروض العامة الداخلية. ويخص، في إطار هذه الاخيرة، القروض التي تجد مصدر تغطيتها في مدخرات الافراد سواء انتقلت هذه المدخرات إلى الدولة من الافراد مباشرة أو بوساطة البنوك وهيئات التأمين. ومن ثم لا يتعلق ما سنقوله بشأن الطبيعة الاقتصادية للقرض العام بالقروض التي تجد مصدر تغطيتها عن طريق الاضافة إلى كمية النقود الموجودة في التداول سواء أكانت نقود مصدرة أو نقود ودائع، أي أنه لا يتعلق بالاقتراض التضخمي.

هذا وقد ثار الجدل حول الطبيعة الاقتصادية للقرض العام. فالبعض يرى أن القرض العام لا يمثل استقطاعاً تقوم به الدولة ويتحمله الاقتصاد القومي، وذلك على اساس أن الدولة تقوم بدفع فوائد القرض طيلة حياته وبسداد أصله عندما يحين موعد الوفاء. ويذهب رأي آخر إلى أن القرض العام يمثل استقطاعاً باهظ التكاليف من وجهة نظر الاقتصاد القومي، إذ بالاضافة إلى العبء الذي يتحمله الاقتصاد متمثلاً في أصل الدين يوجد ما يزيده ثقلاً في صورة فوائد تلتزم الدولة بدفعها. وينتهي هذا الرأي الاخير

L. De Block, Le Service de la dette publique, in Ibid., p. 173- 187

H. Laufenburger, Finances Comparées, p. 434 et spp;

A. Barrère, Economie..., Tome 1, p. 307- 326 et p. 349- 74, et Tome II, p. 58- 65: Brochier et Tabatoni, p. 143- 167:

Samuelson, Economics, p. 354: Boulding, Economic Analysis, p. 467- 85.

إلى أن الدين العام يعتبر افقاراً للاقتصاد القومي، وبالتالي يتعين عدم الالتجاء إليه إلا على سبيل الاستثناء البحت. هذا في الوقت الذي يعتبره البعض اثراء للاقتصاد القومي وينصح صانعي السياسة المالية بالتوسع في الاقتراض العام، باعتبار انه يفتح أمام اصحاب المدخرات ابوابا لتوظيف هذه المدخرات خاصة عندما لا يستوعب كل الاستثمار الفردي كل هذه المدخرات.

واضح إن اتخاذ موقف من طبيعة القرض العام يؤدي إلى التوصية أما بتوسع نطاق حرية الالتجاء إلى القروض العامة وأما بتضييق هذا النطاق. لن ندخل في تفاصيل هذا الجدل إذ يكفي لبلورة الطبيعة الاقتصادية للقرض العام ان نبين المعنى الحقيقي لكل عملية من عملياته. ولكي يتكشف لنا هذا المعنى يتعين ان نفرق ـ من وجهة النظر الاقتصادية ـ بين الاقتراض (أي حصول الدولة على مبلغ القرض من مدخرات الافراد) والاعمال اللاحقة عليه من دفع لفوائد الدين (أي خدمة الدين) وسداد لاصله وخاصة عن طريق استهلاكه.

ويتمثل **الاقتراض في استقطاع فعلي لجزء من القوة الشرائية التي يمثلها الدخل القومي**، إذ تتمكن الدولة ـ استخداماً لحصيلة القرض ـ من الحصول على جزء من السلع والخدمات والقوة العاملة، وهو جزء تم تحريره عن طريق حد المكتتبين في القرض من استهلاكهم أو استثمارهم. هذا الجزء كان يستخدم، في حالة عدم حصول الدولة عليه، أما في الاستهلاك الخاص إذا كان اصدار القرض قد دفع الافراد إلى الحد من استهلاكهم) وأما في شراء السلع الاستثمارية (إذا ترتب على القرض تخلى الافراد عن جزء من مدخراتهم **وعلى فرض أن كل**

ادخار يؤول إلى استثمار)[1].

هذا الاستقطاع من القوة العاملة والسلع والخدمات هو الذي يمثل التضحية الحقيقية التي تقدمها الجماعة (أو بعض طبقاتها على النحو الذي سنراه فيما بعد) في حالة اقتراض الدولة، إذ يمكّن الدولة **من السيطرة على جزء من الناتج الاجتماعي**، ومن **ثم ينقص من الجزء من هذا الناتج الذي يكون تحت سيطرة الافراد.**

أما دفع **الفوائد وسداد اصل الدين** فلا تمثل أي استقطاع جديد على الناتج الاجتماعي لصالح الدولة، إذ هي تتمثل في **استقطاع جزء من دخول دافعي الضرائب** (وذلك على فرض أن فوائد الديون العامة واصولها تدفع من حصيلة الضرائب، وهو الوضع الاغلب) **ونقله إلى مقرضي الدولة.** ومن ثم يكون انفاق الدولة على خدمة الدين العام وسداده ـ كما رأينا عند دراسة تقسيمات الانفاق العام ـ **من قبيل الانفاق الناقل الذي يؤدي إلى اعادة توزيع الدخل القومي بين الافراد، دون أن يمس بحجم الناتج الاجتماعي** (مع التحفظ بالنسبة للجزء الاخير من هذه الجملة) إذ قد يكون لمجرد فرض الضريبة (أو زيادة سعر ضريبة قائمة بالفعل) أثر على الحافز على الانتاج، كما قد يكون لاعادة توزيع الدخل أثر على **تركيبة** الطلب الكلي على السلع والخدمات.

يترتب على ذلك إن «النفقة الاقتصادية» للقرض العام تقتصر على مقدار القرض دون أن تشمل اعباء الفوائد. فالدولة لا تحصل من الناتج الاجتماعي إلا على ما يعادل مقدار القرض، أما الاستقطاع الضريبي اللازم

---

(١) إذا لم يتحول كل ادخار آليا إلى استثمار تكون نتيجة هذا الاستدلال محل نظر.

لخدمة الدين واستهلاكه فيقابله حصول المكتتبين[١] على الفوائد وأصل الدين، ومن ثم لا يمكّن الدولة من السيطرة على أي جزء من الناتج الاجتماعي.

ينبني على كون الاقتراض اقتطاعا حقيقياً لجزء من الناتج الاجتماعي أنه لا يختلف - من وجهة نظر الاقتصاد العام - اختلافاً جوهرياً عن الضريبة. الفرق بينهما من الناحية **المالية** هو أن الاقتراض العام يستتبع في مرحلة لاحقة أن يتم انفاق عام ناقل لتغطية الفوائد وسداد اصل الدين[٢]. **هذه النتائج التي تترتب منذ اصدار القرض إلى انقضائه هي التي يرتكز عليها الاختيار بين القرض والضريبة، إذ يكون هذا الاختيار مشروطاً في الاقتصاديات الرأسمالية بالتوازن الذي يراد الاحتفاظ به بين الطبقات الاجتماعية والذي تتمثل مهمة الدولة في المحافظة عليه. ففي كل مرة يصل العبء الضريبي على الجماهير العاملة حداً لا يمكن تخطيه دون الاخلال بهذا التوازن الاجتماعي يفضل اصحاب المدخرات (من الرأسماليين اساسا والطبقة المتوسطة) اقراض رأسمالهم النقدي للدولة (مستثمرين بذلك هذا**

---

(١) تقترض الدولة الرأسمالية كقاعدة عامة من الرأسماليين (باعتبارهم المسيطرين على المدخرات) وخاصة رجال البنوك (وهم ذي صفة مزدوجة: فهم رأسماليون يستثمرون رأسمالهم النقدي في اقراض الدولة، وهم كذلك وسطاء يقومون باستخدام مدخرات الآخرين في اقراض الدولة. هذا بالمقابلة مع الضرائب التي يتحملها كل افراد الشعب وخاصة ذوي الدخول المحدودة في نظام ضريبي تلعب الضرائب غير المباشرة فيه الدور الاكبر.

(٢) ويختلف الأمر بالنسبة للقروض الأجنبية التي تضيف إلى الدخل القومي عند الاكتتاب بمقدار رأس المال الأجنبي الذي يدخل إلى البلد المقترض، وتستقطع من الدخل القومي عند خدمة هذه القروض وبدفع الفوائد وسداد أصل الدين.

الرأسمال) بدلاً من دفعها للدولة دون مقابل في صورة ضريبة. وعند دفع الفوائد وسداد اصل الدين تقوم الدولة بفرض ضرائب جديدة أو يرفع سعر الضرائب الموجودة فعلاً. وذلك لكي تحصل على ايراد يمكنها من خدمة الدين والوفاء به. ويتحمل عبؤها، في النهاية، الاغلبية من ذوي الدخول الأقل.

عليه يمكن القول بأن **القرض العام ليس إلا ضريبة مؤجلة** إذ تحجم الدولة عن فرض الضرائب عندما لا تكون الظروف مناسبة لذلك (لاسباب سياسية أو غير سياسية) وتقوم بالاقتراض، ثم تفرض الضريبة في مرحلة لاحقة، عادة ما تكون عند استهلاك الدين العام. الأمر الذي قد يحدث، في الاثناء، اعادة توزيع الدخل فيما بين المتحملين لعبء الضريبة ومقرض الدولة.

كذلك ثار الجدل بالنسبة لما إذا كان القرض العام يمثل نقلاً للعبء المالي **من جيل معين إلى الاجيال التي تأتي من بعده**، وهو جدل لن نخوض فيه هو الآخر اكتفاء بالقول بأن جيل معين يستطيع أن ينقل عبئاً على جيل قادم إذا ما قام هذا الجيل باستهلاك ما تحت تصرف المجتمع من وسائل انتاج دون تعويض هذا الاستهلاك، أو إذا لم ينجح هذا الجيل في اضافة طاقة انتاجية جديدة إلى ما تحت تصرف المجتمع من طاقة انتاجية متراكمة. إذا صح ذلك فإن القرض العام لا يعتبر من قبيل نقل العبء المالي إلى الاجيال القادمة إلا في الحالة التي لا يترتب فيها على اصدار القرض زيادة في تكوين رأس المال العام، وكذلك في الحالة التي ينتج فيها عن اصداره زيادة في رأس المال العام وإنما يقدر يقل عن الحد في الاستثمار الخاص الذي نتج عن استقطاع جزء من مدخرات الافراد

بواسطة الاقتراض. ومن ثم لا يمثل الالتجاء إلى الاقتراض العام لرفع مستوى الطلب الكلي الفعال (عندما لا تكون هناك وسيلة اخرى) عبئاً على الاجيال القادمة بالقدر الذي ينجم عنه اضافة إلى تكوين رأس المال، اضافة لم تكن لتتحقق في غياب الالتجاء إلى الاقتراض العام.

المبحث الثاني

الآثار الاقتصادية لعملية الاقتراض

عن طريق القرض تحصل الدولة على جزء من القوة الشرائية الموجودة تحت تصرف الافراد، ثم تقوم باستخدام هذه القوة الشرائية للقيام بما تريد القيام به من استثمار عام أو تسليح أو غير ذلك من الاغراض التي يمكن أن يصدر القرض لتجميع الايراد اللازم لتحقيقها. فهناك اذن عملية استقطاع القوة الشرائية ثم عملية انفاق حصيلة القرض. لنتعرف على الآثار الاقتصادية لعملية الاقتراض سنحاول أولاً أن نتعرض لها على فرض التجريد من آثار الانفاق العام لحصيلة القرض، ثم نتعرض لها ثانياً مع استقاط هذا الفرض.

أولاً ـ الآثار الاقتصادية للاقتراض مع التجريد من آثار انفاق الحصيلة:

يمثل الاقتراض استقطاعاً من القوة الشرائية الموجودة تحت تصرف الافراد ومن ثم يكون اثره **المباشر** على الدخل القومي انكماشيا. هذا الأثر الانكماشي قد **يخفف من حدته حدوث بعض الآثار في اتجاه غير انكماشي**: إذا قد يثير اقتراض الدولة تعبئة لرؤوس الاموال المكتنزة، كما

قد يتيح للمدخرات فرصة استثمار مؤقت أو نهائي. ومن ثم ينشّط الاقتراض العام التداول النقدي وبالتالي تكوين الدخول. زيادة على ذلك قد يصبح القرض مناسبة (مباشرة أو غير مباشرة) للتوسع في الائتمان: إذ يحصل المكتتبون في القرض على سندات وهي أوراق مالية تصلح لتقديمها ضماناً للاقتراض (اقتراض الافراد) من البنوك. هذا النوع من رد الفعل قد يكون كبيراً إذا كان مقدار القرض العام من الكبر بحيث يتعدى المقدرة العادية للاقراض على اساس الادخار العادي، كما هو الشأن بالنسبة للقرض الاجباري مثلا. ولكن هذه الآثار غير الانكماشية للقرض العام ليست إلا ن قبيل الآثار المحدودة التي لا تعدل كثيراً من أثره الانكماشي.

بالإضافة على ذلك لا يقتصر الأثر الانكماشي على تجميع المدخرات القائمة، وإنما قد يتعدى ذلك إلى اثارة تكوين مدخرات جديدة (عن طريق الحد من الاستهلاك). في هذه الحالة يكون عمل القرض ايجابياً. ذلك أن القرض يمثل فرصة لاستثمار رأس المال النقدي قد تدفع الافراد (ذوي الدخول المرتفعة) إلى زيادة مدخراتهم خاصة إذا أدى تدخل الدولة في سوق الائتمان إلى رفع سعر الفائدة السائد في السوق والابقاء عليه في حالة ارتفاع.

هذا ويكون اثر الاقتراض على زيادة المدخرات مؤكداً عندما تتمثل السياسة المالية بصفة عامة في سياسة للحد من الاستهلاك الكلي فتضع الافراد (المدخرين) والهيئات الخاصة في وضع لا يجدون فيه إلا اقراض الدولة كسبيل لاستثمار مدخراتهم. **كما هو الحال في اقتصاد الحرب**. بل إن الأمر قد يصل إلى فرض القرض على الافراد فنكون بصدد قرض اجباري.

من الواضح أن هذا النقص في الدخول والانفاق (الخاص) الذي يفرضه القرض العام لا يظل دون **تأثير على حجم الانتاج والاستثمار** (على الاخص):

- فمن ناحية أولى يضع القرض العام الاقتصاد القومي في جو من انخفاض الاثمان الأمر الذي لا يشجع الانتاج، الذي يقوم اساسا على المبادرة الفردية في سعيها لتحقيق الربح النقدي كهدف مباشر لاتخاذ قرارات الانتاج.

- ومن ناحية ثانية يثير القرض العام تنافساً حقيقياً بين القطاع الخاص وقطاع الدولة حول اقتسام المدخرات المعدة للاستثمار. هذا التنافس يؤدي إلى ارتفاع سعر الفائدة، ومن ثم يكون الاتجاه العام نحو الحد من الاستثمار ومن استبدال وسائل الانتاج المستهلكة. ومن ثم الحد من زيادة الناتج الاجتماعي.

وتتوقف خطورة هذا التنافس وما يثيره من آثار على مدى الحاجة إلى رأس المال من جانب الافراد ومن جانب الدولة، وذلك في مواجهة الكمية الموجودة من المدخرات. هذا المدى يتوقف على هيكل الاقتصاد القومي كما يتوقف على حالة النشاط الاقتصادي:

● فإذا كان الهيكل الاقتصادي يتميز بكبر معدل الادخار وانخفاض معدل التطور (وضع الاقتصاديات الغربية المتقدمة بصفة عامة) فإننا نكون بصدد وضع موات للاقتراض العام. على عكس في حالة ما إذا كنا بصدد معدل إدخال صغير ومعدل توسع صناعي كبير فإن الوضع لا يكون مواتياً للاقتراض العام.

● من ناحية اخرى، يكون الموقف مناسباً لاصدار القروض العامة في حالة الكساد حيث وفرة رؤوس الاموال وسيطرة النظرة المتشائمة لدى

أصحاب المدخرات ومن ثم انخفاض مستوى الاستثمار الفردي. هنا يكون للقروض العامة فائدتها الاقتصادية (إذ يؤدي انفاق حصيلتها إلى زيادة الطلب الكلي الفعال).

أما في حالة التوسع الاقتصادي فإن اصدار القروض العامة يكون مجلبة لمضايقات اقتصادية.

خلاصة القول أن أثر القرض العام في مرحلة الاقتراض يكون غير موات على الاقتصاد القومي، فيما عدا:

- حالة ما إذا أدى الاقتراض العام إلى اجتذاب اموال مكتنزة إلى دائرة التدول.

- حالة ما إذا استخدمت الدولة حصيلة القرض العام في انفاق عام على استثمار أكثر انتاجية من الاستثمار الخاص.

هذه الحالة الاخيرة تثير أثر انفاق الدولة لحصيلة القرض الذي يتوقف عليه تصحيح الآثار الانكماشية لعملية الاقتراض، وهو أمر يستلزم قدراً من التفصيل.

ثانياً - آثار الاقتراض إذا ما انفقت حصيلة القرض على الاستثمار:

إذا ما انفقت حصيلة القرض العام على الاستثمار فإن الاقتراض قد يرتب **في النهاية** (من خلال الانفاق العام) آثاراً توسعية يتوقف مداها وقدرتها على معادلة الآثار الانكماشية لعملية الاقتراض نفسها، وعلى انتاجية الاستثمار كما تتوقف هذه الآثار التوسعية على ما يحدثه قيام الدولة بانفاق حصيلة القرض على الاستثمار بالنسبة للاستثمار الخاص: هل يتأثر

بذلك أولاً يتأثر والاتجاه العام لهذا التأثر، أن وجد.

فإذا فرضنا إن الاستثمار الخاص يبقى ثابتاً أي لا يتأثر بالانفاق على الاستثمار العام، فإنه يكون للانفاق العام لحصيلة القرض أثراً مواتياً على مستوى الدخل والعمالة، وتؤدي اعادة انفاق الدخل على الاستهلاك ـ من خلال المضاعف ـ إلى تحقيق آثار أخرى على مستوى الدخل. ولكن **ماذا لو تأثر الاستثمار الخاص بالانفاق العام على الاستثمار؟**

ـ من ناحية أولى يمكن أن تكون نتيجة هذا التأثر ان ينقص الاستثمار الخاص. وهو ما يمكن حدوثه في حالة ما إذا كان الاستثمار العام منافساً لرؤوس الاموال الخاصة الموجودة فعلا في مجال النشاط الاقتصادي الذي يتم فيه الاستثمار العام (مثال ذلك قيام مشروع خاص يقوم بتوليد الطاقة الكهربائية بالحد من استثماراته الجديدة، بالحد من توسعه مثلا، نظراً لقيام الدولة بمشروع كبير يولد طاقة كهربائية أرخص عن طريق بناء سد ما). وكذلك في حالة ما إذا ترتب على انفاق الدولة في وقت كساد قيام بعض المستفيدين من الانفاق العام على الاستثمار بشراء السلع الاستهلاكية. الأمر الذي قد يؤدي إلى انقاص المخزون المتراكم لدى الوحدات التجارية دون زيادة في طلب هذه الاخيرة لكميات اضافية من الوحدات المنتجة. هنا تكون النتيجة نقص الاستثمار الخاص (على أساس ان المخزون يعتبر استثماراً).

ـ من ناحية اخرى، قد يكون التأثر في اتجاه تشجيع الاستثمار الخاص. كما إذا أدى الانفاق العام على الاستثمار في وقت الكساد (حيث يحجم المنتجون عن تجديد الآلات وعن التوسع في النشاط) إلى زيادة طلب المستفيدين منه على السلع الاستهلاكية. ودفع ذلك المنتجين إلى

تجديد الآلات، أو حتى التوسع في النشاط (اعمالا لمبدأ المعجل، إذا ما توافرت شروط عمله على النحو الذي رأيناه عند دراسة الآثار الاقتصادية للانفاق العام).

هنا نكون بصدد امكانيتين لاتجاه تأثر الاسستثمار الخاص بالانفاق لحصيلة القرض العام على الاستثمار العام. وإذا ما وجدت امكانيتان متعارضتان فإن القول الفيصل يكون للحقائق وليس للحجج التي يمكن ان تساق تعزيزاً لأي من الامكانيتين. الأمر الذي يستلزم الدراسة الاحصائية لآثار انفاق حصيلة القرض في سبيل القيام باستثمار عام على الاستثمار الخاص.

المبحث الثالث

الآثار الاقتصادية لخدمة الدين العام

نقصد هنا خدمة الدين العام بدفع فوائده. ولكي تقوم الدولة بالانفاق دفعاً لفوائد الدين العام يتعين ان يتوفر لديها ايراد تحصل عليه إما من الضرائب أو من إصدار نقود جديدة او من الاقتراض من البنوك أو من الجمهور. ولكن الفوائد تدفع في العادة من حصيلة الضرائب. فالدولة تأخذ من المكلف لتدفع للمكتتب، الأمر الذي يعنى انتقالا للدخل من الاول إلى الثاني، فإذا كان من يدفع ضريبة يحمل من سندات القرض ما يناسب الضريبة التي يدفعها فإن هذا الانتقال لا يعني إلا القليل، لأنه سيحصل على قدر من الفائدة يتناسب مع ما دفعه من ضريبة. على أنه لا يصلح اغفال الاثر الذي تحققه خدمة الدين العام حتى في هذه الحالة إذ يكون لها اثراً غير موات على حوافز الانتاج هو الاثر الذي لا يمكن

الهروب منه في كل حالة تفرض فيها ضريبة أو يزداد فيها سعر ضريبة قائمة بالفعل (لاستخدام حصيلتها في دفع فوائد الدين).

ولكن **الفرض الخاص بوحدة المكلف والمكتتب لا يمثل الحالة الغالبة في الاقتصاديات الرأسمالية**: إذ بينما يقوم كل الافراد بدفع الضريبة (على فرض عدم وجود تهرب تضريبي) ويقع عبء الضرائب غير المباشرة التي تسهم بالجزء الاكبر من الايراد الضريبي على عاتق الغالبية من ذوي الدخول المحدودة، ينحصر الاكتتاب في الدين العام في الطبقة الرأسمالية (اساسا) والطبقة المتوسطة. ومن ثم يختلف من يدفع الضريبة عمن يكتتب في القرض. وبقدر اختلاف من يدفع الضريبة عمن يحصل على فائدة القرض بقدر ما تمثل خدمة الدين العام اعادة توزيع للدخل القومي لمصلحة الاخير على حساب الاول. وتكون في الاقتصاديات الرأسمالية لمصلحة الطبقات المدخرة على حساب الطبقات ذات الدخول المحدودة[1]. الأمر الذي يعنى زيادة انعدام التوازن الاجتماعي عن طريق تيار الدخول التي تنتقل من دخول العمل إلى الادخار، وخاصة إلى الادخار المتمركز في هيئات الائتمان والتأمين. انعدام التوازن الاجتماعي هذا ينعكس على الصعيد الاقتصادي فيحقق آثاراً غير مواتية من ناحيتين:

ـ أولهما أن إعادة توزيع الدخل على حساب ذوي الدخل المحدود وخاصة العمال يؤثر أثراً عكسياً على الحافز على الانتاج وعلى المقدرة الانتاجية، ومن ثم على الانتاج الكلي.

---

(١) هذه الآثار تتحقق حتى في الحالات التي تكتب فيها البنوك وهيئات التأمين في القرض العام، إذ هذه الهيئات تقوم أساسا إلى جانب استثمار مدخراتها هي في اقراض الدولة، بدور الوسيط الذي يضع مدخرات الطبقات الغنية والمتوسطة تحت تصرف الدولة.

ـ ثانيهما أن نمط سلوك دافعي الضرائب (من ذوي الدخول المحدودة) بالنسبة لانفاق دخلهم يختلف عن نمط سلوك من يحصلون على فوائد الديون. فالميل للاستهلاك عادة ما يكون أعلى عند الفئة الاولى منه عند الفئة الثانية. وعليه قد يترتب على نقل الدخل من الفئة الاولى إلى الفئة الثانية الحد من الطلب الكلي الفعال في اقتصاد يتميز فيه الجزء المدخر من الدخل القومي بالكبر النسبي ولا يشترط بالحتم ان يتحول الادخار إلى استثمار، وذلك على فرض بقاء الاشياء الاخرى على حالها. بطبيعة الحال.

هذه الآثار الاقتصادية لخدمة الدين العام، التي تزيد اهميتها بطبيعة الحال كلما كبر مقدار الدين العام، توجد طيلة فترة حياة الدين. ولكن خطورتها تزداد في فترة الكساد أو الانكماش الاقتصادي حيث يثور التعارض بين جمود الاعباء المالية للدولة (أي عدم مرونتها) وانخفاض مستوى الدخل القومي. فتحمل الدولة بعبء فوائد الدين وعدم مرونة هذا العبء قد يستلزم من الدولة أن ترفع سعر الضرائب (التي تقل حصيلتها نظرا لانخفاض مستوى الدخل) أو أن تحد من انفاقها في نواح اخرى (يؤدي الانفاق فيها إلى المساعدة على انتعاش النشاط الاقتصادي)، وذلك بقصد توفير الموارد اللازمة لدفع فوائد الدين. من ناحية اخرى، انخفاض مستوى الدخل القومي كان يستلزم دفع هذا الدخل نحو الزيادة وهو ما يمكن ان يتحقق جزئياً إذا ما خفضت الدولة من الضرائب. ولكن الدولة لا تتمكن من القيام بذلك لاحتياجها للموارد لدفع فوائد الدين العام ولعدم امكانية التوقف عن دفعها أو تخفيض عبئها (عن طريق تبديل القرض العام مثلا). عدم القدرة على تخفيض الضرائب في فترة الانكماش الاقتصادي

واضطرار الدولة في بعض الأحيان إلى فرض ضرائب جديدة يؤدي إلى الحد من الانتاج، خاصة وإن القوة الشرائية التي تنقلها الدولة إلى المكتتبين (كفائدة للدين) لا يكون مصيرها (في فترات الأنكماش حيث تفضيل السيولة اكبر) الانفاق على الاستهلاك أو الاستثمار، وهو ما يعني في النهاية الحد من الطلب الكلي الفعال[1].

المبحث الرابع

الآثار الاقتصادية لعملية استهلاك الدين العام

تتمثل عملية استهلاك الدين العام في تحويل جزء من الدخول التي تستقطعها الدولة في صورة ضريبة عادة إلى رأس مال يتكون بتجميع اموال تخصص لاستهلاك الدين. ومن ثم يدفع أستهلاك الدين إلى تشجيع الادخار. هذا الاثر المواتى على الادخار، هل يتحقق بالنسبة للاستثمار كذلك؟ للاجابة على هذا لسؤال يتعين التفرقة بين ثلاثة استخدامات ممكنة لما تجمعه الدولة من مخصصات لاستهلاك الدين العام:

أولاً - الاستخدام الاول:

الاستخدام الأكثر احتمالاً هو ذلك المتمثل في استعمال هذه المخصصات في سداد أصل الدين العام. على هذا النحو يؤدي استهلاك الدين إلى تحرير بعض النقود السائلة. هذه النقود يكون لها استخدامات مختلفة ممكنة:

---

(١) يمكن القول أن مثل هذا الوضع وجدت فيه الدولة اللبنانية نفسها خلال عامي ١٩٩٩، ٢٠٠٠.

أ ـ يمثل الادخار الاحتمال الاكبر. هنا يكون من غير المستبعد أن يكتنز جزء من الاموال المدخرة. وأن يستثمر جزء آخر **أما في اقراض الدولة ثانية،** (وهو الاحتمال الاكبر عندما يكون المكتتب في القرض الاول هو البنوك وهيئات التأمين، وهي هيئات لا تقوم بالاستثمار في النشاطات الاقتصادية إلا في حدود ضيقة)، وهو ما يزيد الطلب على السندات، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع أثمانها ومن ثم خفض سعر الفائدة في السوق المالية. **وأما في الاستثمار في الاقتصاد الخاص.** في هذه الحالة الاخيرة نفرق بين فرضين:

* الأول يؤدي فيه استخدام هذا الجزء من النقود السائلة التي حررها استهلاك الدين العام إلى زيادة الاستثمار الخاص (ومن ثم الناتج الاجتماعي في مرحلة تالية) إذا كانت الدولة قد حصلت على الايراد اللازم لاستهلاك الدين عن طريق إنقاص الاستهلاك الخاص (بواسطة الضريبة). هنا يؤدي استهلاك الدين العام إلى تشجيع الادخار الفردي تاركاً للافراد مهمة القيامة بالاستثمارات الجديدة.

* الثاني يؤدي فيه استخدام هذا الجزء من النقود إلى مجرد اعادة جزء من المدخرات إلى الاستثمار الخاص، وذلك إذا كانت الدولة قد حصلت على الايراد اللازم لاستهلاك الدين العام عن طريق ضرائب انقضت من الادخار الفردي.

ب ـ جزء آخر من النقود التي تطرح في التداول عن طريق الانفاق على استهلاك الدين العام يذهب إلى البنوك في شكل ودائع، الأمر الذي يزيد من امكانية خلق نقود الودائع في السوق النقدية. فإذا كان استهلاك الدين العام يتم في فترة توسع اقتصادي فإن زيادة هذه النقود يزيد من سرعة التوسع.

حـ ـ جزء آخر من النقود السائلة التي يحررها استهلاك الدين العام قد يستخدمه الافراد في شراء السلع الاستهلاكية.

كل هذه الظواهر التي يثيرها الانفاق على استهلاك الدين العام، من انخفاض لسعر الفائدة، إلى زيادة الطلب الخاص على السلع الاستهلاكية. إلى التوسع في الائتمان المصرفي. إلى زيادة الانفاق الخاص على السلع الاستهلاكية تتشابه مع ظاهرة خلق نقود جديدة، ويمكن لها أن تلعب دوراً مواتيا أو غير موات وفقاً لحالة العمالة والانتاج عند القيام بعملية استهلاك الدين العام (أثر يؤدي إلى التوسع في العمالة والانتاج إذا تمت العملية عند مستوى أقل من مستوى التشغيل الكامل للموارد الانتاجية، وأثر تضخمي إذا تمت عند مستوى التشغيل الكامل أو في حالة وجود اختناقات تخلق عدم مرونة في بعض أجزاء الجهاز الانتاجي على نحو يحدث التضخم رغم عدم وصول الاقتصاد القومي إلى مستوى التشغيل الكامل).

ثانياً ـ الاستخدام الثاني:

ويتمثل في قيام الدولة باستعمال مخصصات استهلاك الدين العام في الحصول على استثمارات كانت مملوكة للافراد (عن طريق شراء أسهم الشركات الخاصة مثلا)، وهو ما يترتب عليه انتقال رؤوس أموال موجودة فعلا في مجال الانتاج من القطاع الخاص إلى قطاع الدولة مزيداً بذلك رأس المال العام. في مقابل هذا يحصل الافراد على مبالغ (تمثل قيمة وسائل الانتاج التي انتقلت إلى قطاع الدولة) تستخدم في القيام باستثمارات جديدة. هنا كذلك يؤدي استهلاك الدين العام إلى زيادة مدخرات الافراد، وهم يقومون بمهمة القيام باستثمارات جديدة ان هم قرروا الاقدام على ذلك.

ثالثاً ـ الاستخدام الثالث:

يتمثل في استعمال الدولة لمخصصات استهلاك الدين العام في انشاء استثمارات عامة جديدة. فهي تحول الاموال المخصصة لاستهلاك الدين إلى استثمارات بطريقة مباشرة، فتزيد الاستثمارات العامة مزيدة بذلك وسائل الانتاج الموجودة في الاقتصاد القومي، الأمر الذي يكون ذا أثر موات على الناتج الاجتماعي، وهو أثر يتوقف مداه على انتاجية هذه الاستثمارات في مدى أطول.

هذا ويمكن تلخيص **الآثار الاقتصادية للعمليات المختلفة للقرض العام** على النحو التالي:

ـ يرتب الاقتراض العام (وعلى فرض استخدام حصيلته في تمويل الاستثمار العام) آثاراً غير مواتية بالنسبة للاقتصاد القومي إذا كانت الفائدة من الاستثمار العام أقل من الفائدة من الاستثمار الخاص (وهو ما يفترض أن المبالغ المقرضة كانت لتخصص للاستثمار الفردي لو لم يكن الافراد قد أقرضوها للدولة). وعلى العكس يكون للاقتراض آثار مواتية إذا أدى إلى استخدام أموال كانت مكتنزة (بواسطة الافراد) في القيام باستثمارات عامة.

ـ في أثناء حياة الدين العام لا يرتب القرض أثراً على الاقتصاد القومي إلا من خلال إعادة توزيع الدخل القومي الذي تثيره خدمة الدين. وما يرتبه من آثار على الانتاج.

ـ عند انقضاء الدين العام، يؤدي استهلاك القرض العام إلى زيادة المدخرات ويتوقف على طريقة استخدام مخصصات الاستهلاك بواسطة الدولة والدائنين لها وما إذا كانت الآثار ستكون توسيعه أم لا، كما يتوقف

على حالة النشاط الاقتصادي في مجموعه ما إذا كانت الآثار تؤدي إلى رفع مستوى العمالة والدخل أو إلى المساهمة في اطلاق العنان للضغوط التضخمية.

المبحث الخامس

آثار وجود الدين العام على السوق النقدية

يترتب على وجود الدين العام، وعلى زيادة مقداره زيادة كميات السندات التي تكون لدى البنوك، الأمر الذي **يقلل من قدرة البنك المركزي على رقابة البنوك التجارية** نظراً للزيادة الكبيرة التي تطرأ على سيولة أصول هذه البنوك نتيجة لتملكها لكميات سندات الدين العام. كما أن قدرة البنك المركزي في التأثير على مركز احتياطي البنوك التجارية (بالحد منه بقصد دفع البنوك التجارية إلى الحد من خلق الائتمان) عن طريق عمليات السوق المفتوحة (أي قيام البنك المركزي بالتعامل في سوق الأوراق المالية، في هذه الحالة بالبيع) تصبح محدودة بالحقيقة التي مؤداها أن انخفاضاً كبيراً في اثمان سندات الدولة يعرض للخطر سيولة النظام البنكي كله: فإذا أراد البنك المركزي (في الاقتصاد الرأسمالي) أن يقلل من كمية الاحتياطي النقدي الموجود لدى البنوك التجارية (وذلك لكي يحدوا من اقراضهم للجمهور) فإنه يدخل سوق الاوراق المالية كبائع لكميات من الاوراق التي يمتلكها. بيعه لكميات كبيرة يؤدي إلى خفض اثمانها، أي أن سعر الفائدة يميل نحو الارتفاع. ولكن الاثر المرغوب احداثه هو الحد من نسبة الاحتياطي النقدي لدى البنوك التجارية. يتم ذلك من خلال الميكانزم التالية: عادة ما يقوم الافراد المشترين للاوراق المالية بدفع اثمانها للبنك

المركزي بواسطة شيكات يسحبونها على حساباتهم لدى البنوك التجارية. تقوم البنوك التجارية بتسوية قيمة هذه الشيكات عن طريق انقاص ودائعها لدى البنك المركزي، على هذا النحو تكون الاحتياطيات النقدية التي للبنوك التجارية لدى البنك المركزي قد نقصت بقدر قيمة الاوراق المالية التي باعها البنك المركزي للافراد. إذ أن هذا الاخير لا يقبل من البنوك التجارية أية تسوية إلا عن طريق انقاص حقوقها لديه. نقص الاحتياطيات النقدية للبنوك التجارية عن النسبة المحددة(بواسطة الحرص أو العرف أو التشريع) معناه نقصاً في سيولة البنوك التجارية (أي في قدرتها على الدفع نقداً) الأمر الذي يفرض عليها أن تعيد موازنة أصولها وخصومها حتى تعود نسبة الاحتياطي النقدي إلى المستوى المرغوب. وذلك عن طريق انقاص الخصوم. وتسطتيع البنوك التجارية انقاص خصومها عن طريقين: الاول يتمثل في بيع أوراق مالية للجمهور، فيقوم المشترون بسداد أثمانها عن طريق انقاص ودائعهم لدى البنوك التجارية. ولكن البنوك التجارية لا تقدم على بيع الاوراق المالية إلا إذا كانت على استعداد لقبول انخفاضاً في اثمانها في السوق، أو بعبارة أخرى، لقبول ارتفاعا جديدا لسعر الفائدة ومن ثم تكون مبيعات البنوك التجارية للاوراق المالية محدودة بالخسارة التي تمنى بها نتيجة لبيعها باثمان منخفضة. ومن هنا يجىء التجاء البنوك التجارية إلى الطريقة الثانية لانقاص خصومها بقصد رفع نسبة الاحتياطي النقدي، وذلك بالحد من الاقراض للجمهور: المطالبة بسداد القروض الحالة رالتشدد في شروط الاقراض (رفع سعر الفائدة أو رفض أقراض أفراد ذوي مراكز مالية كانت تسمح لهم بالاقتراض قبل أن توضع البنوك في حالة نقص في السيولة اللازمة بسبب مبيعات البنك المركزي في السوق

المفتوح) الأمر الذي يترتب عليه نقصاً في طلب الافراد على الائتمان المصرفي، النتيجة النهائية: الحد من الائتمان، أي من كمية وسائل الدفع الموجودة في التداول.

على هذا النحو **يستطيع البنك المركزي أن يحد من الائتمان عن طريق بيع الاوراق المالية في السوق، وذلك لتحقيق رقابته على الجهاز المصرفي. ولكن وجود كميات كبيرة من سندات القرض العام لدى الجهاز المصرفي (تدفعه إلى التوسع في الائتمان) يجعل البنك يحجم عن اتباع هذا السبيل لأن قيامه ببيع الاوراق المالية بكميات كبيرة تكفي للتأثير على احتياطي البنوك التجارية يؤدي إلى انخفاض في اثمان سندات الدولة الأمر الذي يعرض سيولة النظام المصرفي كله للخطر.** في هذه الحالة لا يحد من التوسع الكبير في الائتمان المصرفي (المترتب على وجود كميات كبيرة من سندات الدين العام تحت تصرف الجهاز المصرفي) إلا السلوك المحافظ للبنوك نفسها.

❀ ❀ ❀

بهذا ننتهي من التعرف على الآثار الاقتصادية للقروض العامة الداخلية التي تجد مصدر تغطيتها في مدخرات الافراد سواء كانت علاقة الافراد بالدولة مباشرة أو كانت بوساطة البنوك وهيئات التأمين. كان من اللازم للتعرف على هذه الآثار أن نبلور الطبيعة الاقتصادية للقرض العام، وهي بلورة لم تكن ممكنة إلا عن طريق التمييز بين المراحل المختلفة لحياة القرض. وقد أدت بنا إلى اعتبار الاقتراض اقتطاعاً حقيقياً من الناتج الاجتماعي ودفع الفوائد من قبيل نقل جزء من الناتج الاجتماعي من فئة اجتماعية إلى أخرى. وعليه لا يختلف القرض العام في جوهره عن

الضريبة، بل أننا انتهينا إلى أنه من قبيل الضريبة المؤجلة. ثم انتقلنا بعد ذلك إلى دراسة آثار عملية الاقتراض أولا مع التجريد من آثار أنفاق حصيلة القرض العام، ووجدنا أنها ذات أثر انكماشي بصفة عامة، وثايناً إذا ما انفقت حصيلة القرض على الاستثمار العام وأثر ذلك على الاستثمار الخاص. وتمثلت الخطوة التالية في بيان آثار خدمة الدين وكيف أنها تتمثل أساساً في إعادة توزيع الدخل لمصلحة أصحاب المدخرات، بما لذلك من آثار اقتصادية واجتماعية غير مواتية بالنسبة لذوي الدخول المحدودة. وفيما يتعلق بالمرحلة النهائية من حياة القرض العام تعرضنا لاثر استهلاك الدين على النشاط الاقتصادي عن طريق التعرف على الاستخدامات الممكنة لمخصصات الاستهلاك سواء بواسطة الدولة أو دائنيها وبيننا الآثار الممكن أن يرتبها كل استخدام من هذه الاستخدامات. إلى أن وصلنا إلى الخطوة الاخيرة التي هدفت إلى التعرف على أثر وجود الدين العام، وخاصة بكميات كبيرة، على السوق النقدي وعلى قدرة البنك المركزي على رقابة البنوك التجارية.

وبالانتهاء من الأثار الاقتصادية للقروض العامة يكون قد تكاملت لنا فكرة معقولة عن القروض الداخلية التي تجد مصدر تغطيتها في مدخرات الافراد، وذلك بالنسبة للمشكلات الفنية التي يثيرها القرض طيلة حياته وكذلك آثارة الاقتصادية. وبالتعرف على نظرية القرض العام نكون قد استكملنا، بعد التعرف على نظرية الضريبة وما يرتبط بها من نظام ضريبي، نظرية الايراد العام. دراستنا للانفاق العام من جانب وللايراد العام من جانب آخر، تسمح لنا بالتعرض لمحاولة تقدير مفرادتهما بالنسبة لفترة قادمة والمقابلة بينهما في صورة موازنة الدولة. وهو ما نقوم به في الباب التالي.

الباب السادس

الموازنة المالية للدولة

الآن وقد توفرت لدينا فكرة وافية عن نظرية الانفاق العام ونظرية الايراد العام نستطيع أن نعرض للموازنة المالية للدولة التي يُسعى بها إلى تحقيق تنظيم مقدم للموازنة بين الوسائل التي تستخدم للحصول على الايراد العام وتحقيق الانفاق العام اللازم لإشباع الحاجات العامة **في خلال فترة زمنية مستقبلة معينة**. فالموازنة هي أدارة توجيه امكانيات معينة نحو تحقيق هدف معين، هو هدف نشاط الدولة، وذلك عن طريق ضمان الحصول على الموارد البشرية وغير البشرية واستخدامها على النحو المحقق لخدمات تشبع الحاجات العامة. فلكي تؤدي الدولة أذن دورها في حياة المجتمع **في خلال فترة قادمة**، هي عادة فترة السنة، يتعين عليها القيام بعمل **تقديرات** تتعلق بالنفقات اللازمة لقيامها بمختلف أوجه نشاطها وتقديرات تتعلق بالايرادات اللازم الحصول عليها لتغطية هذه النفقات، مع بحث كيفية الحصول على هذه الايرادات. وهي على هذا النحو تستطيع **مقابلة تقديرات الانفاق العام بتقديرات الايراد العام بالنسبة لسنة مالية قادمة**. يتم ذلك عن

طريق تحضير موازنة الدولة التي تعبر عن خيارات السلطة العامة السياسية والاقتصادية التي تسمح باشباع الحاجات العامة.

هذه الموازنة تثير، كظاهرة من ظواهر المالية العامة، مسائل متعددة بالنسبة لماهيتها وللقواعد التي تحكم وجودها، تحضيراً وتنفيذاً ومراقبة على هذا التنفيذ. مسائل كانت كلها محلا للبحث النظري الذي يعطينا نظرية في الموازنة المالية للدولة في الاقتصاد الرأسمالي. التعرف على هذه النظرية[١] يسمح لنا بقراءة ناقدة للموازنة التي تبنيها الدولة في واقع الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع.

عليه:

ـ نتعرف، في مرحلة اولى، على الافكار النظرية الخاصة بموازنة الدولة. لنقدم، في مرحلة ثانية، قراءة ناقدة في موازنة الدولة في كل من مصر ولبنان.

---

(١) تحتوي غالبية مراجع المالية العامة اجزاءً أو ابوابا خاصة بموازنة الدولة يمكن الرجوع إليها بالنسبة للمراجع الواردة في القائمة التي اخترناها في نهاية الكتاب، على أننا نحيل القارىء بصفة خاصة إلى المرجعين التاليين:

P. Amselek, Le Budget de l'Etat sous la Vème Rwpublique, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 197, p. 35- 138.

G. Colliard, Les doctrines buégétaires d'Henry Laufenburger. Revue de science financière, No. 1, Janvier- Mars 196, p. 40- 54.

A. Turp, Fimances et Fiscalité. J. Delmas et Cie., Paris. 1958. P. 5- 40.

الفصل الاول

نظرية موازنة الدولة

من الطبيعي أن يبدأ عرضنا لنظرية الموازنة العامة بتعريف أولى لماهيتها، تعريفاً يكتمل بما تبلور من أفكار، عبر التفاعل بين النظرية وواقع الممارسة المالية للدولة في الاقتصاد الرأسمالي، في شأن المبادىء المتعلقة بالمراحل المختلفة لحياة الموازنة العامة، مبادىء صاغتها المدارس الفكرية المختلفة في قواعد أريد بها أن تهدي الأداء المالي للدولة بالنسبة لموازنتها العامة.

عليه:

- نعرض مبحث اول، لماهية الموازنة العامة.
- لنرى في مبحث ثان، المبادىء الفنية للموازنة العامة.

المبحث الاول

ماهية موازنة الدولة

يمكمن أن نحقق تعريفاً أولياً بموازنة الدولة، بالتعرف اولا على طبيعتها المالية والقانونية. وثانياً على الدور الذي تلعبه في الحياة

الاقتصادية، وثالثاً على ما قد يختلط بها بقصد استبعاده إذا ما أريد لتحديد ماهية الموازنة أن يكون منضبطاً.

أولاً: الطبيعة المالية والقانونية للموازنة:

الموازنة عمل تقوم به **السلطة العامة.** فتحضير الموازنة وتنفيذها تقوم به هيئات الدولة ومن ثم فهو **عمل إداري له محتوى مالي** يتم اعتماده **بالقانون** الذي تصدره السلطة القائمة على اصدار القوانين في المجتمع، والذي يعرف **بقانون ربط الميزانية.**

فمن حيث **المحتوى تمثل الموازنة عمل تقديري يتعلق بفترة مستقبلة تنتج عنه تقديرات كمية للنفقات والايرادات العامة.** نقطة البدء في هذا العمل التقديري هو تحديد حجم الخدمات العامة التي يراد أداؤها في خلال الفترة القادمة التي تغطيها الموازنة، ثم تقدير النفقات العامة اللازمة لأداء هذه الخدمات، ثم تقدير الايرادات العامة التي تغطي هذه النفقات، على أن يتم بعد ذلك المقابلة بين النوعين من التقديرات. هذه التقديرات تعكس عملاً تحليلياً: تحليل للانفاق العام للتعرف على مكوناته. ثم تحليل للايراد العام للتعرف على مكوناته. ثم اختيار مكونات التي تكون أكثر اتفاقاً مع السياسة الانفاقية للدولة، واختيار مكونات الايراد العام الأكثر مناسبة وفقاً لخطوط السياسة الايرادية للدولة. وتتبلور نتيجة هذا العمل التقديري الذي يبين المحتوى المالي للموازنة **في جدول محاسبي** يحتوي على تقديرات النفقات العامة مع تقسيمها بين الانواع المختلفة من الانفاق العام وبين الهيئات المختلفة القائمة بالانفاق العام، وتقديرات الايراد العام مع تقسيمها بين الانواع المختلفة للايراد العام.

هذا الجدول المحاسبي يحتوي تقديرات قلنا أنها تتعلق **بفترة مستقبلة**، ومن ثم قيل أن **الموازنة تمثل حالة تنبؤ لها بعدها الزمني الذي يحتوي فترة مستقبلة، هي السنة عادة**[1]. ليس بشرط أن تكون السنة التقويمية وإنما قد يتحدد بدؤها وانتهاؤها بتواريخ تختلف عن تواريخ بدء وانتهاء السنة التقويمية، وتحدد وفقاً لظروف النشاط المالي للدولة. تلك هي السنة المالية. تبدأ في مصر مثلا في أول يوليو (تموز) وتنتهي في نهاية يونيو (حزيران) من العام التالي. أما في لبنان فهي تبدأ في أول يناير (كانون الثاني) وتنتهي في آخر ديسمبر (كانون الاول).

هذا الجدول المحاسبي التقديري **يكتسب صفته القانونية من القانون الذي يجيزه ويجعله ملزماً**، وهو **ليس قانوناً إلا من حيث الشكل فقط** على أساس أنه لا يتضمن أية قواعد عامة جديدة وإنما هو اجازة من جانب السلطة القائمة على أمر التشريع (البرلمانات في الانظمة البرلمانية) للتقديرات الواردة في هذا الجدول المحاسبي التقديري. هذه الاجازة المقدمة من جانب السلطة القائمة على اصدار القانون تنسحب أولا على تقديرات النفقات ثم على تقديرات الايرادات التي حددت لتغطيتها. البدء بمناقشة الانفاق العام بقصد اجازته (وذلك في الانظمة البرلمانية) يعطي فرصة مناقشة الخدمات التي يتعين أو لايتعين القيام بها وكذلك حجمها وتوزيعها على الفئات الاجتماعية المختلفة وعلى المناطق المكونة لاقليم الدولة، كما يمكّن من مناقشة الاحتياجات المالية اللازمة لاشباعها. فإذا ما أجيزت النفقات العامة أمكن كذلك مناقشة تقديرات الايرادات العامة

(١) تغطى موازنات بعض الدول والهيئات المحلية فترة سنتين.

ومبرراتها وما إذا كانت تزيد عن حاجة الانفاق العام أم لا، وكيفية توزيع العبء المالي بين الفئات الاجتماعية المختلفة، ومن ثم كانت اجازة فرض ضريبة معينة مثلا ترتكز على مناقشة الخدمة الواجب اداؤها، وبالتالي النفقة اللازمة لذلك. بقي أن نبين أن هذه **الاجازة لتقديرات الموازنة تتم كل سنة، فهي دورية، وأثرها محدود لمدة السنة لا يتعداها.**

ثانياً - الدور الذي تلبعه الموازنة:

فيما يتعلق بالدور الذي تلعبه الموازنة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية للجماعة نجدنا بصدد مفهومين لهذا الدور: مفهوم النظرية التقليدية في المالية العامة، والمفهوم الكينزي، الذي يكون محلا للتعديل مع تأكيد التطور نحو الرأسمالية الاحتكارية للشركات دولية النشاط:

١ - رأينا أن الاصل بالنسبة للمرحلة التي أزدهرت فيها النظرية التقليدية كان عدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية إلا في حدود. هنا كان من الممكن الكلام عن نوع من الحيادية الاقتصادية لموازنة الدولة، وإن لم يكن من الممكن القول بحيادية اجتماعية، إذ الموازنة أداة الدولة في قيامها بدورها في الحياة الاجتماعية. ولا شك أن الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة (وهي التي تحدد موقفها من الطبقات الاجتماعية المختلفة) هي التي تحدد دورها بصفة عامة.

٢ - أما في النظرية الكنيزية، وقد اتسع نطاق دور الدولة الرأسمالية (على النحو الذي رأيناه في مقدمة هذا المؤلف)، فقد أصبحت منذ الحرب العالمية الاولى والكساد الكبير في ١٩٢٩ - الموازنة، باعتبارها التعبير المالي عن برنامج تتقدم به الدولة، أداة القيام بدورها في الحياة

الاقتصادية، كما أصبحت اداة القيام بدور اجتماعي عن طريق احتوائها لعديد من الاجراءات تهدف إلى الحد من انعدام العدالة التوزيعية بين الطبقات الاجتماعية. ولا يغير من هذا، على الأقل حتى الآن. اتجاه رأس المال الاحتكاري منذ نهاية السبعينات إلى الحد من دور الدولة في الحياة الاقتصادية في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة والمتخلفة، إذ ما زالت موازنة الدولة تعبر عن وزن نسبي كبير لدور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وإنما في ظل توجه جديد لدور الدولة كما سنرى بعد لحظات.

على هذا النحو اصبحت الموازنة تلعب دوراً في المجتمع الرأسمالي المعاصر يعكس الخيارات السياسية والاجتماعية والاقتصادية للدولة:

فعلى **الصعيد السياسي** تحتل الخصيصة السياسية لموازنة الدولة مكاناً هاماً إذ هي أداة الدولة لتنفيذ سياسة معينة. عن طريق التقدير المقدم للانفاق العام والايراد العام تنظم الدولة كل نشاط الهيئات العامة. فهذه الاخيرة لا تستطيع العمل دون انفاق، ولا انفاق دون ايراد. على هذا الاساس يمكن التعرف على نشاطات الدولة عن طريق عرض وتحليل البنود المختلفة للموازنة. هذه الاهمية السياسية للدولة تتضح في ضوء الحقيقة التي مؤداها أن تحضير الموازنة وتنفيذها يكونان دائماً من سلطة من له السيطرة الفعلية في المجتمع. فالموازنة تعبر على هذا النحو ـ في المجال الاقتصادي والمالي ـ عن الاهداف السياسية المراد تحقيقها.

أما **الدور الاقتصادي** للموازنة فهو لا يقل أهمية عن دورها السياسي. وقد كان لموازنة الدولة دور اقتصادي في جميع مراحل التطور في المجتمع الرأسمالي، إلا أنه يزيد أهمية باتساع نطاق دور الدولة في الحياة

الاقتصادية في المجتمعات الرأسمالية المعاصرة:

(أ) ففي مجال الانتاج أصبحت الدولة الرأسمالية المعاصرة تقوم بدور كبير:

- عن طريق الخدمات التي تقوم بها وتعتبر أساسية للانتاج (مواصلات، توليد القوة المحركة.. الخ).

- عن طريق الانتاج في مشروعات النشاط المادي المملوكة للدولة.

- عن طريق الاستثمارات الكبيرة التي تقوم بها وأثر ذلك على الطلب الكلي الفعال، بما لهذا الاخير من أثر على الانتاج الجاري، ثم أثرها المتمثل في خلق طاقة انتاجية جديدة، وأثر ذلك على الانتاج في فترة قادمة.

- عن طريق السياسة المالية(السياسية الايرادية والسياسة الانفاقية) إذ نستطيع أن نوجه النشاط الفردي عن طريق تشجيع بعض فروع النشاط والحد من البعض الآخر.

(ب) كما تؤثر الدولة تأثيراً مباشراً على التداول عن طريق التغييرات التي تحدثها في كمية النقود. فهي تقلل من هذه الكمية إذا ما اقتطعت جزءاً كبيراً في صورة ضرائب أو قروض عامة، كما أنها تزيد منها إذا ما حاولت تغطية العجز (زيادة الانفاق على الايراد) عن طريق اصدار نقود جديدة. ومن ثم فغياب التوازن بين الانفاق العام والايراد العامة يؤثر مباشرة على قيمة النقود.

(جـ) وفي مجال الاستهلاك تؤثر الدولة عن طريق نصيب الاستهلاك العام في الطلب الكلي خاصة عن طريق الانفاق العام الحربي على القيام

بالحرب وعلى التسلح، وعلى مستلزمات الحروب الخفية: حروب الاستخبارات واللصوصية المعلوماتية، الأمر الذي يؤثر على حجم الاستهلاك في علاقته بالادخار كما يؤثر على أثمان السلع الاستهلاكية.

(د) أما في مجال التوزيع فتلعب الدولة دوراً إيجابياً عندما تحاول ـ بواسطة السياسة المالية ـ اعادة توزيع الدخل بين الفئات الاجتماعية (يراعى أن الدخول التي تنتج عن العمل في النشاط الاداري تمثل اعادة توزيع للدخول ولا تمثل خلقاً لدخول جديدة إذ لا يقابلها انتاج جديد).

كل هذه الاعمال تترجم في الموازنة في صورة بنود الانفاق العام والايراد العام. فتعكس الموازنة الدور الاقتصادي للدولة وإن كان جزءاً من النشاط الاقتصادي للدولة يبقى خارج اطار الموازنة.

٣ ـ هذا الدور «الكنيزي» لموازنة الدولة، الذي ترتب على تطور دور الدولة في المجتمع الرأسمالي منذ ثلاثينات القرن العشرين، يعرف تغييراً كيفياً في المرحلة الحالية، أي مرحلة السيطرة الاحتكارية لرأس المال في شكل الشركات دولية النشاط في انتمائها للمجموعات المالية العالمية العملاقة، نقول يعرف تغييراً مالياً في توجه دور الدولة توجهاً لا يعني بالحتم تضييق نطاق تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية: إذ في ظل تفضيل رأس المال لفرض أداء متكامل الحرية لقوى السوق العشوائية التي أصبحت تحت سيطرته الاحتكارية في **المقام الاول والأخير** في هذه المرحلة من مراحل التطور الرأسمالي، **يكون الضغط نحو أن تلعب موازنة الدولة الدور الذي يمكّنها من أن تقلل تدخلها، مالياً واقتصادياً في الحياة الاجتماعية في نفس الوقت الذي تزيد فيه من سطوتها السياسية (والقهرية) في مواجهة القوى الاجتماعية التي تجد نفسها على الطرف الآخر من بعدى**

الاستقطاب الاقتصادي والاجتماعي المتزايد، القوي التي يحتويها متزايد في اتساع: عالم العمل.

ويكون من الطبيعي أن يؤثر هذا التطور في دور الدولة في المجتمع الرأسمالي بدوره على القواعد الفنية لموازنة الدولة التي استقرت عبر الفترة «الكلاسيكية» وتحولت عبر الفترة «الكينزية» لتكون محلا للتحول في الفترة الحالية، على الأقل منذ ثمانينات القرن العشرين. فتحت ضغط الواقع يتطور الدور الذي تلعبه الدولة الرأسمالية من مرحلة لأخرى في حياة المجتمع ويتبعه دور الموازنة العامة، تطور يهز ما يمكن أن تتمتع به القواعد الفنية للموازنة العامة، المتضمنة في النتاج الفكري للمدارس الفكرية المختلفة، على النحو الذي نراه في المبحث التالي.

هذا الدور الجديد لموازنة الدولة ـ المترتب على تطور دور الدولة في المجتمع الرأسمالي المعاصر واتساع نطاقه في مجال النشاط الاجتماعي عامة والنشاط الاقتصادي خاصة ـ يؤثر بدوره على القواعد الفنية للموازنة التي استقرت في وقت كان دور الدولة فيه محدداً وكان دور الموازنة بالتالي يغلب عليه الطابع المالي. فتحت ضغط الواقع تطور الدور الذي تلعبه الدولة في حياة المجتمع وتبعه دور الموازنة الأمر الذي هز الاستقرار الذي تمتعت به **القواعد الفنية للميزانية**، على النحو الذي سنراه في المبحث التالي.

ثانياً ـ الموازنة وما قد يختلط بها:

لم يبق لاستكمال محاولتنا للتعرف على موازنة الدولة إلا التعرض لما قد يختلط بها وتمييزه عنها. فالموازنة هي كما نعلم البيان التقديري

لنفقات وايرادات الدولة المتعلقة بنشاطها خلال فترة زمنية مستقبلة. ما قد يختلط بها يكون متعلقاً:

- إما بفترة فائتة، وهنا نجد الحسابات القومية[1] والحساب الختامي[2].

- وإما بفترة قادمة. وهنا تصادفنا الميزانية الاقتصادية (أو القومية)[3] والخطة[4].

- وإما بلحظة زمنية، وهنا يتعلق الأمر بما يسمى بالميزان[5].

في الحسابات القومية[6] يتعلق الأمر بمحاولة تقديم صورة رقمية (ترتكز على الاحصائيات والتقديرات) على مستوى معين من مستويات التصوير الجمعي لنتيجة النشاط الاجتماعي في خلال **فترة ماضية**، عادة ما تكون السنة. هذه الصورة تتمثل في جدول يبين الناتج الاجتماعي ومصدره وكيفية استخدامه بين الاستهلاك والاستثمار (بواسطة الافراد أو الهيئات العامة) كما يبين علاقة الاقتصاد القومي ببقية اجزاء الاقتصاد العالمي، وذلك بالنسبة لفترة زمنية انتهت. مدى تفاصيل هذه الصورة يتوقف على

---

(١) La comptabilité nationale.

(٢) Le compte rendu.

(٣) Le Budget économique.

(٤) Le Plan.

(٥) Le Bilan; The Balance.

(٦) انظر الباب التالي.

انظر. J. Dumontier, Budget économoque et capital national, P.U.F. 1951.

محمد عادل الهامي، أدوات التخطيط المالي، الجزء الأول، مذكرات معهد التخطيط القومي، رقم ٦٨١، اغسطس ١٩٦٦، ص ٦١ وما بعدها. وانظر كذلك مقالنا بعنوان «العلاقة بين المحاسبة القومية والانظمة المحاسبية الأخرى، باللغة الفرنسية، مجلة مصر المعاصرة، القاهرة، السنة ٦٤، العدد ٣٥٨، اكتوبر (تشرين الاول) ١٩٧٤، ص ٥ ـ ٥٢.

عدد الوحدات المحاسبية التي قسم إليها الاقتصاد القومي. فقد يكتفي مثلاً باعتبار كل الوحدات المنتجة وحدة محاسبية واحدة يمثل حساب الانتاج نتيجة نشاطها. في صورة أخرى قد تقسم الوحدات المنتجة وفقاً لطبيعة النشاط الذي تقوم به إلى وحدات تقوم بالنشاط الزراعي وأخرى بالنشاط الصناعي، وهكذا، ثم يكون لكل قطاع من القطاعات الانتاجية حساباً خاصاً به.

أما **الحساب الختامي** فهو يخص النشاط المالي للدولة ويتمثل في بيان لما قد قامت الدولة **بانفاقه فعلاً وما تحصلت عليه فعلاً** من ايرادات في خلال **فترة زمنية ماضية**. وهو تسجيل رقمي لنشاط الدولة المالي يقام به لمعرفة ما تم فعلاً من الاجراءات الخاصة بالانفاق العام التي وردت في موازنة الدولة، الأمر الذي يمكن من مقارنة التقديرات الواردة في الموازنة مع ما تم فعلاً حتى يمكن الاستفادة بذلك في تحضير موازنة قادمة.

أما **الميزانية الاقتصادية فهي** عمل تقديري يحتوي النشاط الاقتصادي في مجموعه (الخاص منه والعام) في مجتمع رأسمالى، في **خلال فترة زمنية مقبلة**، هي السنة عادة، بقصد التنبؤ باتجاهات النشاط الاقتصادي حتى يمكن للدولة أن تحدد الدور الذي يتعين أن تقوم به في هذا النشاط. فهذه الميزانية تحتوي تقديرات تتعلق بمجموع الانفاق القومي (خاص وعام) والايراد القومي (خاص وعام) وتقدير مدى توازنهما في السنة المقبلة لتحديد دور الطلب الكلى العام في تحقيق التوازن الاقتصادي.

أما **خطة الاقتصاد القومي**[1] ـ في المجتمع الاشتراكي ـ فهي التي

(١) انظر مؤلفنا في «اقتصاديات التخطيط الاشتراكي» الطبعة الثانية، ص ٧٩ وما بعدها.

تحدد للاقتصاد القومي في مجموعه الاتجاه العام لتطوره **خلال فترة قادمة** عن طريق تحديد هدف للعملية الاقتصادية وتحديد وسائل تحقيق هذا الهدف. أي تحديد الاعمال الاقتصادية الملموسة على نحو يضمن للعملية الاقتصادية سيراً متناسقاً دون تناقض بين اجزائها المختلفة. وهي تكون ملزمة لكل هيئات الدولة والقطاع الخاص جوهر الخطة الاقتصادية اذن:

- أنها تأخذ في الاعتبار الحياة المستقبلة للجماعة إذ عن طريقها تحدد الجماعة لنفسها هدفاً تسعى لتحقيقه.

- أنها تتضمن ترشيد استخدام موارد المجتمع بطريقة تمكنه من تحقيق الهدف في سبيل ضمانها للاقتصاد سيراً خالياً من التناقضات التي قد تعرقل عمله وتحول بالتالي دون الحصول من الموارد الانتاجية على أكبر نتيجة ممكنة.

- أنها تحل السيطرة الاجتماعية محل القرارات الفردية الخاصة المتعلقة باستخدام تلك الموارد. ومقتضى هذه الخصيصة أن تسيطر الجماعة على الموارد الانتاجية موضوع الخطة، على أن تكون هذه السيطرة كافية لتمكينها من العمل على تحقيق هدفها، ولا يتأتى ذلك إلا بوجود قطاع عام يشغل من الاقتصاد حيز يمكنه من أن يكون محور عملية الانتاج الاجتماعي[1].

أما عن طريق **الميزان** فيتم تصوير المركز المالي لهيئة معينة (مشروع فردي أو هيئة عامة) في **لحظة زمنية معينة** عن طريق التعرف على جانبي

(١) انظر مؤلفنا، مبادىء الاقتصاد السياسي، الجزء الاول، الاساسيات، الباب الأخير، مطبوعات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١.

ذمته المالية من أصول وخصوم. أي من حقوق وديون.

على هذا النحو نرى أن التعرف الاولى على ماهية موازنة الدولة يتم بالتعرف على طبيعتها المالية والقانونية وعلى الدور الذي تلعبه خاصة في المجتمع الرأسمال المعاصر، وكذلك باستبعاد كل ما يختلط بها. إذا ما انتهينا من ذلك نستطيع الانتقال إلى دراسة القواعد الفنية لموازنة الدولة.

المبحث الثاني

المبادىء الفنية لموازنة الدولة

تمر الموازنة. باعتبارها اداة قيام الدولة بدورها في حياة المجتمع، بمراحل تبدأ بمرحلة تحضير الموازنة التي تحكمها قواعد معينة قالت بها النظرية التقليدية في المالية العامة ثم كانت محلا لتطورات ادخلتها النظرية الكينزية في المالية العامة. في دراستنا للقواعد الفنية لموازنة الدولة سنحاول:

- أولا، أن نعرِّف بمراحل الموازنة تعريفاً سريعا.
- لنقدم ثانياً، قواعد تحضير الموازنة وما أصابها من تطورات.

أولاً - مراحل موازنة الدولة:

تمر موازنة الدولة بمراحل اربعة هي:

١ - **مرحلة التحضير**: كقاعدة عامة تقوم السلطة التنفيذية بتحضير الموازنة، أي بتحديد الخدمات العامة التي يتعين اداؤها في السنة المالية المقبلة، وتقدير النفقات والايرادات العامة، وقد يشترك البرلمان مع

الحكومة (في البلدان التي توجد بها انظمة برلمانية) في اتخاذ المبادرة للقيام بهذه التقديرات الممثلة لمكونات الجدول المحاسبي التقديري.

٢ ـ **مرحلة الاعتماد**: في حالة وجود البرلمان يلزم لبدء العمل بالتقديرات الواردة في الموازنة أن تعتمد هذه التقديرات بواسطة البرلمان. يتم ذلك عن طريق مناقشة ما هو وارد في مشروع الموازنة بشأن الخدمات العامة ثم **مناقشة** تقديرات الانفاق العام اللازمة لاداء الخدمات ثم مناقشة تقديرات الايراد العام اللازم لتغطية هذا الانفاق. وإذا اعتمدت الموازنة مثل ذلك اجازة للسلطة التنفيذية للقيام بتنفيذها.

٣ ـ **مرحلة التنفيذ**: وهي تبدأ ببداية السنة المالية التي تغطيها الموازنة (وذلك على فرض أن البرلمان ـ في حالة وجوده ـ قد اعتمد الموازنة قبل بدء السنة المالية)، فتقوم الدولة بهيئاتها المختلفة بتحصيل الايراد والانفاق اللازم لاداء هذه الهيئات لوظائها المختلفة. وعند التنفيذ يختلف مفهوم اعتماد البرلمان (عند وجوده) لمفردات الموازنة:

ـ ففيما يتعلق بايرادات الضرائب يعتبر اعتمادها بواسطة البرلمان **الزاما** للسلطة التنفيذية بتحصيلها.

ـ أما فيما يختص بالايرادات من القروض العامة فاعتماد البرلمان لها يعني **تخويل السلطة التنفيذية حق اصدار القرض**، ولها بعد ذلك أن تستعمل هذا الحق أو لا تستعمله وفقاً لما تمليه ظروف التمويل العام اثناء تنفيذ الموازنة.

ـ أما بالنسبة للنفقات فاعتماد البرلمان لها يعتبر **تحديداً لحد أقصى يتعين على السلطة التنفيذية عدم تجاوزه**، وإنما لا يكون هناك ما يلزمها

على انفاق كل ما ورد في تقديرات الميزانية.

٤ ـ **مرحلة الرقابة**: لضمان حسن تنفيذ الهيئات العامة للموازنة تخضع هذه الهيئات للرقابة التي يختلف تنظيمها من بلد لآخر وأن كان من الممكن حصر صورها فيما يأتي:

(١) **رقابة ادارية** يقوم بها الرؤساء في الهيئات العامة على المرؤسين، كما يقوم بها المفتشون الماليون التابعون للوزارة التي تسهر على تحضير الميزانية ومراقبة تنفيذها (وزارة الخزانة أو وزارة المالية).

(ب) **رقابة قضائية** تتمثل في نظر المحاكم في المخالفات المالية التي ترقى إلى مرتبة التأثيم.

(جـ) **رقابة تقوم بها هيئة مستقلة،** كرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات (في مصر) أو ديوان المحاسبة (في لبنان).

(د) **ورقابة برلمانية**، أي سياسية، يقوم بها البرلمان في حالة وجوده عن طريق لجانه المالية. وكذلك اعتماد قانون الربط النهائي للنفقات والايرادات الواردة في الموازنة.

ثانياً ـ القواعد التي تحكم تحضير الميزانية:

هذا وقد عرفت المالية العامة التقليدية بعض المبادىء الضابطة للقواعد التي تحكم تحضير الموازنة وتقديم مشروعها إلى البرلمان لاعتماده، هذه القواعد تترجم الطبيعة الادارية والسياسية للموازنة.

١ ـ فلكي يكون لاجازة الموازنة من جانب البرلمان معنى ولامكانية تحقيق الرقابة على ما يجيزه يتعين أن تكون الاجازة لفترة محدودة، الأمر

الذي أدى إلى اعتناق **مبدأ سنوية الميزانية**.

٢ ـ ولكن يتمكن البرلمان من مناقشة الخدمات العامة والتقديرات الخاصة بالانفاق والايراد يتعين أن تقدم له **صورة متكاملة** واضحة لكل ما يتعلق بالنشاط المالي للدولة، وذلك حتى يتمكن من معرفة المركز المالي للدولة، الأمر الذي فرض **مبدأ وحدة الموازنة** أي مبدأ تصوير كل النشاط المالي للدولة في جدول محاسبي تقديري واحد. **لهذا المبدأ نتيجتان هامتان**:

أ ـ فضرورة تكامل الصورة تتضمن التعرف على مركز كل مرفق من المرافق العامة الأمر الذي يستلزم تسجيل التقديرات بشقي النشاط المالي للمرفق: التقديرات المتعلقة بالايرادات وكذلك تلك الخاصة بالنفقات، حتى يمكن معرفة ما إذا كان المرفق من المرافق المدرة للايراد أو من المرافق المتطلبة للانفاق. وتسجيل كل ما يتعلق بالنشاط المالي يعرف **بمبدأ شمول الموازنة**، أي شمولها لكل تقديرات الانفاق والايراد مهما كان صغرها.

ب ـ من ناحية أخرى، ضرورة وضوح الصورة التقديرية التي تحتويها الموازنة دعت إلى القول **بعدم تخصيص ايراد معين (وليكن خدمة قرض عام معين)** (كحصيلة ضريبة معينة) **لتغطية انفاق معين**. يضاف إلى ذلك أن التخصيص قد يؤدي إلى الاسراف في حالة زيادة الايراد على الانفاق.

تلك هي قواعد الموازنة التي استقرت في المالية العامة التقليدية. ولكن الاتساع المستمر في نطاق دور الدولة ـ وخاصة في الحياة الاقتصادية ـ وما ترتب على ذلك من تغيير في دور الموازنة ـ أدى إلى ضرورة إعادة

النظر في مدى وجوب اتباع هذه القواعد خاصة بعد أن **تعددت الاستثناءات** الواردة عليها على نحو يجعل من الصعب القول باستمرارها كقواعد عامة. سنحاول فيما يلي التعرف على اثر هذا التطور على قاعدتي سنوية الموازنة ووحدتها. نلحقها بكلمة عن فكرة توازن الموازنة في تطورها من النظرية التقليدية إلى الوقت الحالي.

قاعدة سنوية الموازنة: يرتبط مبدأ دورية الموازنة بمبدأ اعتمادها من السلطة القائمة على امر التشريع. فلكي يكون للاعتماد معنى يتعين أن ينسحب على فترة محدودة لا تكون من القصر بحيث يصبح الاعتماد عاملاً مرهقاً ومعطلا، ولا تكون من الطول بحيث يكون من الصعب القيام بعمل تقديرات معقولة. من ناحية اخرى، يتعين أن تكون الفترة من الطول بحيث تسمح بشيء من الاستقرار لعمل السلطات العامة وللظروف التي تمثل الاطار العام للنشاط الاقتصادي. وقد استقر الأمر لفترة السنة (المالية) لتمثل الفترة المستقبلة التي تغطيها تقديرات الموازنة.

ولكن تطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية وضرورة قيامها بما هو لازم لتحقيق اهداف لا يمكن تحقيقها إلا في فترة اطول من السنة ـ كقيامها بالمشروعات الاستثمارية اللازمة لزيادة الطلب العام بقصد زيادة الطلب الكلي الفعال بقصد انتشال الاقتصاد القومي من الازمة، أو قيامها بالمشروعات التي تهدف إلى زيادة الطاقة الانتاجية في المستقبل في محاولتها لتحقيق معدل اعلى للنمو الاقتصادي ـ استلزم اعادة النظر في مبدأ سنوية الموازنة لبعض انواع الانفاق. وهي تلك المتعلقة ببرامج طويلة الاجل خاصة بتكوين رأس المال فيَ داخل نطاق دور الدولة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية. على هذاالنحو **وجد إلى جانب ما يتعين اجازته**

سنوياً بعض انواع الانفاق التي تغطي فترة تطول عن السنة ولا تلحقها الاجازة إلا مرة واحدة، وهي اتفاقات تأخذ عادة شكل برامج محددة: برنامج الاستثمار في الاشغال العامة، برنامج الاستثمار الزراعي برنامج الدفاع الوطني... إلى غير ذلك.

قاعدة وحدة الموازنة: رأينا كيف أن التصوير التقديري لكل النشاط المالي للدولة على نحو شامل يمثل ضرورة تمكن السلطات التي تجيز الموازنة من أن تكون اجازتها مبنية على تقدير لمختلف أوجه نشاط الدولة معبراً عنها في موازنة واحدة، وكيف أنه ترتب على ذلك ضرورة شمول الموازنة لكل تفاصيل الانفاق والإيراد بالنسبة لكل هيئة من الهيئات العامة، كما ترتب على ذلك عدم تخصيص ايراد معين (حصيلة ضريبة معينة) لتحقيق نوع معين من الانفاق العام.

إلا أن الاتساع المستمر في نطاق دور الدولة في الحياة الاجتماعية بصفة عامة والحياة الاقتصادية بصفة خاصة كان يأخذ دائماً صورة قيام الدولة بنشاطات جديدة تختلف في طبيعتها - على الأقل للوهلة الاولى - عن النشاطات التي كانت تقوم بها في نطاق دورها التقليدي، الأمر الذي كان يأخذ صورة القيام بنشاطات كانت تعد في بادىء الأمر استثنائية (أو غير عادية) تمييزاً عما كان يعد من النشاطات العادية للدولة. ومع مرور الزمن يصبح ما كان يعد استثنائياً في ظروف معينة من قبيل النشاط العادي، وهو ما كان يحدث في بعض الاحيان بعد أن يكتسب النشاط مركزاً متميزاً عن غيره من النشاطات. ترجمة هذا التطور من الناحية الفنية تمثلت أولاً في التفرقة بين اعباء مالية عادية (لمواجهة ما كان يعد نشاطاً عادياً) واعباء مالية غير عادية (لمواجهة ما كان يعد نشاطاً غير عادي) وأدت في بعض

الاحيان إلى ظهور موازنات تتعلق ببعض انواع النشاط وتلحق بالموازنة العامة. تلك هي الموازنات الملحقة التي تتمثل في موازنات بعض الهيئات ذات الشخصية المعنوية التي تتمتع باستقلال نسبي في ادارتها. وهي تضم ايرادات ونفقات الهيئة في وثيقة ملحقة بالموازنة العامة، ويضاف الفائض أو العجز في موازنة الهيئة إلى الموازنة العامة[١]. على هذا النحو تحتوي الموازنة العامة وملحقاتها كل أوجه نشاط الدولة الأمر الذي يحترم مبدأ شمول الموازنة، ولكن الموازنة الملحقة تمثل خروجاً على مبدأ عدم تخصيص ايراد معين لانفاق معين في الموازنة. الحكمة من الموازنات الملحقة تتمثل في اظهار الظروف الخاصة بنشاط بعض الهيئات التي تستلزم ادارة خاصة تختلف عن ادارة الهيئات العامة الأخرى.

فكرة توازن الموازنة[٢]: كانت النظرية التقليدية في المالية العامة تستلزم التوازن السنوي بين تقديرات النفقات العامة وتقديرات الايرادات العادية (أي الايرادات التي تجد مصدرها الاساسي في الضريبة)، أي تتطلب توازناً سنوياً للموازنة استناداً أولاً إلى أن حسن الادارة المالية تستلزم التوازن بين جانبي الموازنة، وثانياً إلى الرغبة في تفادي مخاطر وجود عجز في الموازنة بما قد يكون لوسيلة تغطيته من أثر تضخمي، أو

---

(١) ذلك هو شأن «موازنة مديرية اليانصيب الوطني، وموازنة المديرية العامة للحبوب والشمندر السكري، وموازنة المواصلات السلكية واللاسلكية، في مالية الدولة في لبنان.

(٢) انظر فيما يتعلق بفكرة توازن الموازنة وتطورها ـ وهي فكرة ستزداد وضوحاً في دراستنا في القسم الثاني الخاص بالسياسة المالية ـ مع التطور الذي طرأ على نظرية المالية العامة:

J. Burkhead, The Balanced Budget, in, Readings in Fiscal Policy, A, Smithies and J. K. Butters (eds.) G. Allen and Unwin, London, 1955.

P. 3- 30- Dalton, p. 213- 227. A, Barrère, Politique financière, p. 404- 20.

وجود فائض فيها. هذه الفكرة التي كانت تجد اساسها في اقتصار دور الدولة على ضمان السير العادي للمرافق العامة في أضيق الحدود، ومن ثمَ اقتصار نشاطها المالي على ما هو لازم لضمان الاداء الدوري لهذه المرافق. الأمر الذي لا يجعل لنشاط الدولة إلاَّ أثراً محدوداً على توازن النظام الاقتصادي في مجموعه. نقول فكرة توازن الموازنة على هذا النحو اصبحت محلاً لتطور صاحب تطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية ومسؤوليتها عن نشاطات تمثل نسبة كبيرة من النشاط الاقتصادي في مجموعه. فمن الوقت الذي تصبح فيه الدولة مسؤولة عن تحقيق التوازن العام، أي توازن الاقتصاد القومي (بقطاعيه: القطاع الخاص وقطاع الدولة) يصبح الكلام عن التوازن المالي للدولة أو التوازن في حدوده الضيقة (بين الايراد والانفاق على مدار فترة السنة) غير مقبول. اداة الدولة في محاولة تحقيق التوازن العام هي الموازنة. فإذا ما لزم لتحقيق التوازن العام - في اثناء فترة الكساد مثلا - زيادة الطلب الكلي الفعال من سبيل زيادة الانفاق العام تعين على الدولة القيام بذلك حتى ولو أدى ذلك إلى تحقيق عجز في الموازنة العامة السنوية في حالة عدم كفاية الايرادات العادية لتغطية النفقات اللازمة. وكذلك إذا ما لزم - في اثناء فترات التوسع مثلاً - التخفيف من الضغط التضخمي عن طريق الحد من الزيادة في الطلب الكلي الفعال وذلك بالحد من انفاق الدولة تعين على الدولة أن تقوم بذلك بذلك حتى ولو أدى ذلك إلى خلق فائض في الموازنة (زيادة الايرادات على النفقات). مؤدي ذلك أنه **من الوقت الذي تنشغل فيه الدولة الرأسمالية المعاصرة بمحاولة تحقيق التوازن الاقتصادي العام عبر الدورة الاقتصادية بمراحلها المختلفة تصبح الموازنة اداة الدولة في تنفيذ السياسة اللازمة لذلك**، ومن

ثم يخضع التوازن المالي للدولة لمتطلبات التوازن الاقتصادي العام، ويصبح التوازن السنوي للموازنة امراً لا يصح الحرص عليه إلا إذا مكنت ظورف الاقتصاد القومي ذلك، إذ تصبح السيادة لفكرة التوازن الدوري لا السنوي للموازنة.

❀ ❀ ❀

بالانتهاء من هذه الدراسة لنظرية الموازنة العامة للدولة تكتمل لنا ترسانة الأفكار النظرية الخاصة بمالية الدولة في الاقتصاد الرأسمالي: بنفقاتها، بايراداتها وبمحاولة الموازنة بين تقديرات النفقات والايرادات في جدول محاسبي مالي شامل. الأمر الذي يمكننا من استخدام هذه الافكار كأدوات لقراءة الموازنة المالية للدولة، كما تقوم هذه الاخيرة ببنائها في واقع الحياة الاجتماعية. ولكي تكون القراءة علمية لا بد أن تكون ناقدة. وهو ما سنحاول القيام به بالنسبة لموازنة الدولة في كل من مصر ولبنان.

الفصل الثاني

الاتجاهات العامة لمالية الدولة في مصر ولبنان

محور انشغالنا هو **المنهجية** التي نحاول بلورتها عبر قراءة ناقدة لموازنة الدولة خلال فترة تحتوي عدداً من السنوات المالية المتتابعة تكون من الطول بحيث يمكن أن يتبلور معها اتجاه عام لمسار النشاط المالي للدولة. فإذا ما اتضحت معالم هذه المنهجية يمكن استخدامها لقراءة موازنة الدولة بالنسبة لأية فترة زمنية من حياة نشاطها المالي. وإنما بشرط: أن يكون استخدام هذه المنهجية في القراءة الناقدة مناسبة للتحقق من صحتها. فإن هي اسعفتنا، خير وبركة، وإلا لزم التفكير في تعديلها أو تطويرها أو حتى الاستغناء عنها إذا لم تسعفنا في المعرفة الناقدة للنشاط المالي للدولة بأهدافه ووسائله، وما له من دلالات اقتصادية واجتماعية، بل وسياسية. ولنبدأ بالقراءة في موازنة الدولة في مصر.

المبحث الأول

الاتجاهات العامة لمالية الدولة

في مصر ١٩٨٨/٨٧ - ١٩٩١/٩٠ - ٩٨/٩٧

تتبلور هذه الاتجاهات العامة لمالية الدولة في مصر ابتداءاً من سياسة مالية تمثل أحد مكونات سياسة اقتصادية تتبعها الدولة منذ منتصف السبعينات أوصى بها صندوق النقد الدولي في مرحلة أولى ثم بدأ يشترط الأخذ بها مع تفاقم المديونية الخارجية، وأنتهى به الأمر إلى فرضها تحت اسم سياسة إعادة التكيف الهيكلي، قدمت أيديولوجيا في مصر، في منتصف الثمانينات باسم سياسة «**الاصلاح الاقتصادي**»[١].

وتتمثل مكونات سياسة الصندوق التي بدأت تظهر بالنسبة لمصر في تقارير الصندوق والبنك الدولي ابتداء من ١٩٧٥[٢] في:

١ - **تحرير التجارية الخارجية**، أي ازالة العوائق، التنظيمية والاقتصادية، أمام الصادرات والواردات. والعمل على إنهاء الاتفاقات الثنائية الخاصة بالمعاملات الدولية. ومنذ ١٩٦٢ يصر الصندوق، في برنامج التثبيت على «إنهاء العمل باتفاقيات الدفع الثنائية المعقودة مع الدول

(١) وهي تسمية، تخفى، بقصد أو بدون قصد، حقيقة هذه السياسة وما تجلبه على الاقتصاد المصري من تقلص في قدراته الانتاجية الحقيقية وانتشار البطالة المفتوحة والبطالة الجزئية، وتعرض الوحدات الانتاجية الصناعية للتصفية ازاء تعريضها لمنافسة الاحتكارات الدولية العتية وانتقال ملكية الوحدات الانتاجية المملوكة للدولة وللأفراد المصريين إلى الاجانب وانتشار نشاطات المضاربة والتربح بقصد الكسب النقدي السريع المشروع وغير المشروع ونقل الاموال السائلة نحو خارج المجتمع المصري. .

(٢) بل ونجد أهم مكونات هذه السياسة في برنامج التثبيت الذي يقترحه الصندوق على الحكومة المصرية في ١٩٦٢.

الاعضاء في الصندوق في أقرب وقت». وإن كان لمطلب الصندوق هذا معقوليته في ظل نظام أسعار الصرف الثابتة الذيء ساد في الخمسينات والستينات، فهو يفقد كل معقوليته في ظل نظام أسعار الصرف المعومة الذي تحتويه فوضى النظام النقدي الرأسمالي الدولي الحالي، منذ ١٩٧٣، حيث أصبح عدم الاستقرار النقدي هو الظاهرة الوحيدة المستقرة. هنا تصبح الاتفاقات الثنائية للمدفوعات الدولية الملجأ الطبيعي لمن يريد حداً أدنى من الاستقرار في تعاملاته الدولية، ومن ثم في اقتصاده الداخلي. ورغم ذلك، وازاء اصرار الصندوق، أعلن خطاب نوايا الحكومة المصرية في ١٩٧٦ في بنده الثاني عشر «توقع أن نكون قد اتفقنا على انهاء معظم اتفاقيات الدفع الثنائية الباقية مع أعضاء الصندوق». وتعهد الحكومة المصرية في البند العشرين من نفس الخطاب بألا «توقع اتفاقيات دفع ثنائية دون التشاور المسبق مع الصندوق». وطبيعي ألا تكتفي الحكومة المصرية «بالنوايا» خشية أن تقودها نواياها الحسنة إلى الجحيم، وتعمل جاهدة على إلغاء اتفاقيات الدفع الثنائية فعلا لتجد نفسها في بداية الثمانينات ولم يعد بينها وبين الدول الأخرى أكثر من أربع اتفاقيات دفع. وهكذا تزيد الحكومة من درجة تمتعها بجنة «نظام أسعار الصرف المعومة».

٢ ـ **تحرير سوق الصرف،** أي إزالة الرقابة على النقد الأجنبي وعدم التدخل في تحديد قيمة العملة. وترك تحديدها لقوى السوق لينتهي الأمر إلى سعر واحد لصرف الجنيه المصري. هذا الأمر أصبح مصدر اهتمام خاص للصندوق الذي يصر على عدم تدخل الدولة في سوق صرف الجنيه المصري، والانتهاء بالقضاء على تعدد أسعار الصرف، ومن ثم ضرورة تخفيض قيمة الجنيه المصري، رغم أن تخفيض العملة لا يكون السبيل، وفقاً لأحكام صندوق النقد الدولي، ألا كملجأ أخير. ورغم أن سعر صرف

العملة الوطنية يصبح من العوامل الهامة التي تؤثر في تعاملات الاقتصاد القومي مع الخارج نظراً، أولاً لأهمية الطلب الخارجي في مكونات الطلب الكلي، ومن ثم أثر ذلك على مستوى العمالة والدخل في الداخل. وثانياً: لاتصاف كل الموقف الدولي بتقلبات أسعار صرف العملات. ويكون من الضروري أن يكون سوق الصرف أحد المجالات التي تتدخل فيها الدولة. أما لتحقيق سياسة اقتصادية انتاجية محددة مسبقاً أو لاصلاح مسار الاقتصاد القومي، بعد الأحداث. وعليه يكون الصندوق النقد الدولي قد نصح الدولة، أو طلب منها أو اشترط عليها (وفقاً للوضع المالي والمدى الذي وصلت إليه الدولة في خلق موقف يجعلها راغبة في التعامل مع الصندوق أو مرغمة على التعامل معه) بالابتعاد عن سعر صرف العملة الوطنية وعدم التدخل في تحديده في خضم الاصل فيه أن أسعار الصرف معومة وتتحدد قيمة كل منها بالقدرة النسبية لكل من السباحين الحاملين للعملات ليحولوا بينها وبين الغرق. ومع هزال السبّاح المصري جسدياً (لأنه لا يعتني لا بتقوية جسمه بالانتاج ولا بالتدريب المتواصل على السباحة) تكون نصيحة الصندوق بتعويم الجنيه المصري بمثابة التوصية باغراقه. ويكون الصندوق قد طلب من الدولة في مصر بألا تتدخل في شأن سعر صرف العملة الوطنية في وقت تفرض فيه ظروف الاقتصاد الرأسمالي الدولي، الذي يسوده عدم استقرار أسعار الصرف، بأن يصبح سعر الصرف أحد الادوات الرئيسية للسياسة الاقتصادية للدولة.

٣ ـ **تحرير الاثمان في الداخل** (اللهم باستثناء الأجور) أي عدم تدخل الدولة في تحديد الأثمان، وقد عبر برنامج التثبيت في عام ١٩٦٢ عن هذا المكون من مكونات سياسة الصندوق بقوله «تعمل الحكومة على إلغاء القيود المفروضة على الاسعار في أقرب فرصة ممكنة». وهو ما يتم،

لغة الصندوق. «بالغاء الدعم بصفة أساسية». و«تعديل الاسعار الداخلية بحيث تتناسب مع الاسعار العالمية».

٤ ـ **عدم تدخل الدولة في سوق العمل** (بعدم الالتزام مثلاً بتشغيل الخريجين). باعتبار أن ذلك يمثل عبئاً على موازنة الدولة عن طريق زيادة الانفاق العام.

٥ ـ **باقتصاد دور الدولة على النشاط الاقتصادي الضروري. ويتحقق ذلك، بازالة العوائق أمام المستثمر الفرد، المحلي والأجنبي.** وإعادة النظر في قانون الضرائب على نحو ايجابي للمستثمر الفرد. وابتعاد الدولة عن النشاط الأنتاجي عن طريق وحدات انتاجية تملكها الدولة (أي ما اصطلح على تسميته في مصر بالقطاع العام). والفكرة الأساسية هنا أن الصندوق ليس ضد القطاع العام لأنه أداة من أدوات البناء «الاشتراكي». فاعتباره كذلك يمثل، في اعتقادنا، خطأ وقع فيه الكثيرون في مصر. فقطاع الدولة ضرورة من ضرورات الحياة الاقتصادية الرأسمالية منذ الكساد الكبير. وقطاع الدولة في مصر لم يكن لا في ملكية الشعب ولا تحت سيطرته الفعلية. ولا كان الجزء الأكبر من ناتجه يعود إلى الغالبية من المنتجين المباشرين في مصر. الفكرة أن ملكية الدولة لعدد من الوحدات الانتاجية يمثل **أداة طيعة تمكنها من الحصول على الموارد المالية** (أنظر فائض شركات القطاع العام الذي يذهب إلى موازنة الدولة في مصر، وكذلك ما تدفعه من ضرائب للخزانة العامة، وما تدفعه لصندوق التأمينات الاجتماعية)، **كما تمكنها من اتخاذ بعض الاجراءات التي تحقق نوعاً من التوازن السياسي وتحول دون تغير الوضع على حساب الطبقات الحاكمة** (كما إذا ما قامت شركات القطاع العام ببيع بعض السلع الضرورية بأثمان أقل من ثمن السوق أو بتزويد محدودي الدخل بخدمات رخيصة نسبياً).

وجود هذه الملكية (وهي في النهاية من قبيل الملكية الخاصة من زاوية من له السيطرة الفعلية على الموارد والمستفيد الرئيسي من الناتج) **يزود الدولة بأداة مرنة تمكنها من اتخاذ اجراءات قد تمثل عائقاً أمام توسيع السوق الدولية. هذه الاجراءات قد تأخذها الدولة مرغمة لمواجهة ضغوط سياسية أو اجتماعية، كما قد تأخذها بفعل الاغراء الذي يحدثه وجود مثل هذه الاداة المرنة التي قد تمكن الدولة من تحقيق مصالح الطبقات الحاكمة: في كلتا الحالتين قد ينجم عن الاجراءات إعاقة حركة رأس المال الدولي. من هنا كان إصرار صندوق النقد الدولي على إزالة قطاعات الدولة من الاقتصاديات المتخلفة.**

جوهر السياسة التي «ينصح» بها صندوق النقد الدولي في هذه المرحلة، مرحلة الأزمة المركبة، هو عدم تدخل الدولة في الاقتصاد المتخلف في الحياة الاقتصادية وترك الاقتصاد المحلي «عاريا» لرياح الاقتصاد الرأسمالي الدولي، لتتحدد النتيجة النهائية بمصادر الرياح وقوتها في اللحظة الحالية من تاريخ الاقتصاد الرأسمالي الدولي وقد غلب الطابع الاحتكاري على هيكلة: فجوهر ما يطلبه جون جنتر مدير عمليات الشرق الاوسط في الصندوق من وزير مالية مصر في ابريل ١٩٧٥ كشرط لامكانية التعامل مع الصندوق[1]: إلغاء الدعم بصفة اساسية ـ تعديل اسعار صرف

(١) وينصح الصندوق الدول الافريقية بنفس السياسة حيث تؤكد رؤية الصندوق المقدمة في مؤتمر نيروبي في مايو ١٩٨٥ أن المتطلب الرئيسي لتحقيق النمو وهو تحرير الاثمان الداخلية في مواجهة الاثمان الدولية، الأمر الذي يؤدي في نظر الصندوق ليس فقط إلى تعبئة مدخرات محلية اكبر وإنما كذلك إلى جذب كميات اكبر من الموارد من الخارج. انظر:

R. D. E rb., A View From The Fund, Africa and the International Monetary Fund, G. K. Helleiner, ed., International Monetary Fund. 1986, PP 18- 19.

الجنيه المصري بما يتناسب مع اسعار السوق الحرة - تعديل الاسعار الداخلية بحيث تتناسب مع الاسعار العالمية - إزالة العوائق امام المستثمر الاجنبي. وفي نهاية ١٩٧٦ يصر مكنمارا مدير البنك الدولي على ألا يتم الاتفاق بين البنك والحكومة المصرية إلا إذا وجدت خطة. لأن عدم وجود خطة يعني في نظره «إن مصر ليست جادة في تطبيق سياسة الانفتاح الاقتصادي». ونحن نعلم إن جوهر سياسة الانفتاح هو ترك باب الاقتصاد المصري مفتوحاً على مصراعيه لكي يتمتع رأس المال الاجنبي بحرية في الدخول في الشكل المالي أو السلعي (بل ويتمتع رأس المال المصري بحريته في الخروج) وتجد القوة العاملة المصرية هي الاخرى «حريتها» في التشتت خارج المجتمع المصري (ولما لا؟ أليس الأصل هو المساواة امام الباب المفتوح).

ويكون لسياسة الصندوق معنى يختلف بحسب ما إذا كان الاقتصاد متقدماً أو متخلفاً رغم وحدة لغتها ومكوناتها. فإذا ما نصح الصندوق بريطانيا في ١٩٧٦ بخفض قيمة الجنيه الاسترليني حتى تنخفض أثمان صادراتها نسبياً فإن مثل هذا الخفض يمكن أن يزيد من صادرات بريطانيا، لأن لبريطانيا قاعدة انتاجية موجودة بالفعل تمكّن من التوسع في انتاج الصادرات وتمكنها في ذات الوقت من الحد من الواردات. أما إذا نصحت الحكومة المصرية في بداية الثمانينات بتخفيض قيمة الجنيه المصري حتى تنخفض أثمان الصادرات المصرية نسبياً، فلا تؤدي النصيحة إلى نفس النتيجة، إذ أن مصر فقدت طوال السبعينات الكثير من قدراتها الانتاجية وزاد اعتمادها على الاستيراد، ولم يعد من الممكن التوسع في الانتاج التصديري بدرجات تذكر. ولا يؤدي خفض سعر الجنيه إلا إلى رفع أثمان الواردات المصرية. مما لذلك من أثر سلبي على مستوى معيشة الفئات

الاجتماعية العريضة التي تستهلك سلعاً تستورد مباشرة أو تدخل الواردات في انتاجها محلياً، ومن أثر على زيادة ارباحية الاتجار في السلع المستوردة التي تستجيب لطلب الفئات الاجتماعية ذات الدخول المرتفعة والمسيطرة اجتماعياً وسياسياً. ومن ثم اتجاه نمط استخدام الموارد من النقد الاجنبي نحو هذا الطلب. كما أن تخفيض قيمة الجنيه المصري قد يؤدي إلى زيادة عبء خدمة الديون الاجنبية. فضلاً عن عدم قدرة الدولة فنياً على السيطرة على المعدلات التضخمية لارتفاع الاثمان في داخل الاقتصاد المصري. فلغة سياسة الصندوق قد تكون واحدة، ولكن المعنى يختلف باختلاف هياكل الاقتصاديات الرأسمالية، خاصة ما بين المتقدم منها والمتخلف.

وبتقديم هذه السياسة يكون صندوق النقد الدولي قد انتهز فرصة المشكلات الاقتصادية التي تظهر في الزمن القصير ليمرر سياسات يكون لها آثارها السلبية الخطرة على السكان في الزمن الطويل. ويتحول «النصح» تدريجياً إلى «طلب» باتباع هذه السياسات، ويتحول «الطلب» إلى «اشتراط»، حتى يمكن للصندوق أن يمد إلى الدولة يد العون، عن طريق اقراضها لتغطية العجز، واعطائها شهادة حسن السير والسلوك لاستخدامها في السوق المالية الرأسمالية الدولية. وتكون الطبقات الحاكمة في المجتمعات الرأسمالية المتخلفة، التي تملى عليها مصالحها ضرورة التعامل مع الصندوق، قد حصلت على شهادة «العجز»، التي تمكنها من أن تطلب من الدائنين في المحفل الرأسمالي الدولي نظرة مختلفة إلى «العاجز» عندما يتحقق اللقاء في «نادي باريس». وهو النادي الذي يتم فيه التفاوض حول اعادة جدولة ديون الدول المتخلفة عندما نكون بصدد ديون تعقدها مع دول أخرى وليس مع مقرضين من القطاع الخاص الخارجي.

ويكون المقصود النهائي لسياسات الصندوق هو إزالة العوائق التي

تحول دون توازي الاثمان الداخلية في الاقتصاديات المتخلفة مع الاثمان الدولية:

ـ أي غياب معايير قياس مختلفة تعكس التفضيلات الاجتماعية والسياسية للمجتمعات المتخلفة عند اتخاذ القرارات الاقتصادية. فإذا ما غابت معايير القياس المختلفة تتخذ القرارات الاقتصادية في البلدان المتخلفة وفقاً للاثمان الدولية التي تعكس علاقات القوى الاقتصادية القائمة وتكرس قوة البعض وضعف البعض الآخر ـ قوة الاقتصاديات المتقدمة وضعف الاقتصاديات المتخلفة. وتزول عوائق السياسات «القومية» من السوق الرأسمالية الدولية، ويتحقق الهدف الجوهري، أي إزالة العوائق أمام توسع السوق الدولية، مجال أداء رأس المال الدولي، لتتمكن الشركات الدولية النشاط من تنفيذ استراتيجياتها طويلة المدى على مستوى العالم أجمع مستفيدة من المزايا النسبية لكل رقعة في الاقتصاد الرأسمالي الدولي: القوة العاملة الرخيصة عند البعض، الطاقة الرخيصة عند الآخرين، المادة الأولية الاستراتيجية لدى دولة ثالثة، الاعفاء الضريبي لدى دولة رابعة، حرمان القوة العاملة المحلية من الحماية التشريعية لدى دولة خامسة، وجود المستهلكين في أراضي دولة سادسة، وهكذا.

ـ وغياب الذاتية للأثمان الداخلية يجعل من الحتم اتخاذ القرار الاقتصادي على أساس الأثمان السائدة في السوق الدولية. فإذا ما احتاج الاقتصاد المصري إلى مزيد من الاسمنت مثلاً، يتخذ القرار على أساس المقارنة بين ثمن الاسمنت في السوق الدولية وثمنه إذا ما انتج بواسطة وحدة انتاج تقام في الداخل. فإذا ما كان ثمنه في السوق الدولية **حالياً أقل** من ثمنه عند انتاجه بواسطة الوحدة المزمع اقامتها في مصر ينتهي متخذ

القرار إلى أحد أمرين: أما الاقتصار على شرائه من السوق الدولية أو مطالبة إحدى الشركات الدولية الكبيرة بالمشاركة في انتاجه محلياً، بحجة أن هذه الشركات هي التي تمتلك التكنولوجيا المتطورة والقدرة الادارية، إلى آخر الاسطوانة المشروخة التي لا يكف وكلاء الشركات الدولية عن تشغيلها رغم رداءة اللحن وغربته عن كل ما هو وطني.

وتتعرى هذه السياسات عند تقييمها بأخذها في مجموعها: بأهدافها المباشرة وغير المباشرة، لا أن يؤخذ بعض من اجراءاتها ينظر إليه في ذاته، وكأن أدوات السياسة الاقتصادية، أو أية سياسة أخرى، يمكن أن تؤخذ في ذاتها. وعليه، تكون العبرة بالاضعاف المستمر للامكانيات الانتاجية للاجزاء المتخلفة من الاقتصاد الرأسمالي الدولي وهو اضعاف لا بد وأن ينتج هيكلياً من استراتيجيات النمو التي اتبعتها دول «العالم الثالث» منذ «الاستقلال» السياسي. ونكون بصدد نمط «لاستخدام الموارد» على الصعيد الدولي يؤكد تبديد الفائض المنتج في الاجزاء المتخلفة ومديونية دول هذه الاجزاء للاجزاء المتقدمة من العالم الرأسمالي، وبتأكيد المديونية يتأكد السبيل «القانوني» المحترم لاستنزاف الفائض الذي ينتجه العاملون في البلدان المتخلفة، من خلال خدمة الدين، أي دفع أصله وفوائده. وهي خدمة يمكن أن تستمر طالما كان خادم الدين يسلك سلوك «الشرفاء»، على الصعيد الدولي ويستمر في احترام «التزاماته الدولية». ومع حالة المديونية تتكون حلقات المصالح للفئات المحلية المستفيدة من المديوينة عن طريق الاستشارات والدراسات والتسهيلات والوساطة في التعاقدات وتقديم الخدمات المحاسبية والقانونية والضريبية والجمركية والأمنية، إلى غير ذلك من البثور التي طفحت على جلد الحياة الاقتصادية في المجتمع المصري،

وغيره من المجتمعات العربية، منذ الانفتاح الاقتصادي.

هذه السياسة الاقتصادية التي بدأ يفرضها صندوق النقد الدولي تتضمن، بالنسبة للسياسة المالية، العمل على توازن موازنة الدولة سنوياً، أي على تساوي اجمالي الانفاق العام مع اجمالي الايراد العام. وهو ما يعني القضاء على عجز الموازنة الذي يستلزم لتغطيته، إما اصدار نقود ورقية جديدة أو اقتراض الدولة من الجهاز المصرفي اقتراضاً يمكّن هذا الاخير من التوسع في خلق النقود الائتمانية، أو كلاهما معا بما تحققاته من زيادة الطلب النقدي في أسواق السلع والخدمات زيادة عادة ما لا تزامنها زيادة في عرض تلك السلع والخدمات. العمل على تقليص عجز الموازنة تقتضي، وفقاً لتوصيات صندوق النقد الدولي:

في الجانب الانفاقي:

* تخفيض الانفاق العام وعلى الاخص على التشغيل في الأداة الحكومية، وعلى الخدمات الاساسية كالتعليم والصحة والاسكان والثقافة. وإن كان من الممكن التوسع في الانفاق على الخدمات التي تزيد من قدرة السوق المصرية على الاتصال بالسوق الدولية كخدمات المواصلات والاتصالات الاليكترونية، وكذلك التوسع في الانفاق على الخدمات اللازمة للسوق الدولية ذاته كخدمات المرور من قناة السويس وخطوط أنابيب نقل البترول.

- تخفيض النفقات الناقلة التي تدفعها الدولة للابقاء على أثمان بعض السلع وبعض الخدمات منخفضة نسبياً. وأهم أمثلة لها ما سمى في الحياة السياسية المصرية بنفقات دعم السلع الضرورية كالخبز والسكر والزيت

والشاي والصابون والكيروسين والاقمشة الشعبية والادوات المدرسية والادوية، ودعم بعض الخدمات الحيوية كخدمات النقل والتزويد بالكهرباء والماء والغاز.

* وبصفة عامة تقتضي سياسة صندوق النقد الدولي سياسة مالية تتسم، في الجانب الانفاقي، «بالتقشف» الذي يحد من التوسع في الانفاق العام. وإن كانت هذه السياسة لا تهتم بتوزيع عبء التقشف بين الطبقات الاجتماعية المختلفة. هذه السياسة تمثل نوعا مما يعرف في اطار السياسات المالية «بالسياسة الانكماشية».

- **وفي الجانب الايرادي** تتضمن سياسة تقليص عجز الموازنة:

- العمل على تحسين كفاءة الجهاز الضريبي بحيث يتمكن من زيادة حصيلة الضرائب بصفة عامة، وخاصة عن طريق الحد من التهرب الضريبي. وهو ما يعنى زيادة الطبيعة «الجبائية» لهذا الجهاز.

- الاتجاه العام نحو تخفيض أسعار الضرائب المباشرة على دخول رأس المال. وهو اتجاه لا يتعارض مع زيادة عبء الضرائب المباشرة على دخول العمل.

- الاتجاه العام نحو زيادة حصيلة الايرادات «الحقيقية» عن طريق زيادة النصيب النسبي لحصيلة الضرائب غير المباشرة.

في إطار هذه السياسة الاقتصادية وما تتضمنه من خط عام للسياسة المالية تم تحضير وتنفيذ موازنة الدولة في السنوات منذ ١٩٨٧. وتبلورت اتجاهات عامة ميزت النشاط المالي للدولة في هذه الفترة نحاول ابرازها فيما يلي:

نعرف أن موازنة الدولة تتمثل في بيان تقديري لنفقات وايرادات الدولة بالنسبة لفترة مستقبلة هي فترة السنة المالية، التي تبدأ في مصر في أول يوليو (تموز) من كل عام وتنتهي في ٣٠ يونيو (حزيران) من العام التالي. فإذا ما بدأت السنة المالية، تبدأ الدولة نشاطها المالي بالقيام بتحصيل الايرادات وانفاق النفقات في أوجه نشاط الدولة المختلفة. مع التحصيل الفعلي للايرادات العامة أثناء السنة المالية والانفاق **الفعلي للنفقات** العامة يتم انجاز الحساب الختامي الذي يبين التنفيذ الفعلي للموازنة التي حُضّرت من قبل ويمكِّن من مقارنة كميات التحصيلات والانفاقات الفعلية بالكميات التقديرية التي كانت قد تضمنتها موازنة الدولة عند تحضيرها واعتمادها بواسطة السلطة التشريعية.

وتتكون موازنة الدولة في مصر من موازنتين، موازنة جارية وموازنة رأسمالية:

١ ـ وتشمل **الموازنة الجارية** تقديرات النفقات والايرادات المتعلقة بالنشاط الجاري للوحدات والجهات التي تحتويها موازنة الدولة. وتضم الوزارات والمصالح وأجهزة الدولة المتخصصة (كالجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء والجهاز المركزي للتنظيم والادارة). وكذلك وحدات الادارة المحلية والهيئات العامة الخدمية التي يرتبط نشاطها بتأدية خدمات عامة بدون مقابل أو برسوم رمزية لا يراعى في تحديدها تكلفة الخدمات العامة. ولا تضم الموازنة العامة للدولة موازنات الهيئات العامة الاقتصادية أو صناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي أو هيئات القطاع العام إذ لكل منها موازنة مستقلة. وتقتصر العلاقة بينها وبين الموازنة العامة للدولة على ما تحققه من فائض يؤول إلى الدولة أو على نصيب الحكومة في أرباح الشركات.

وتنقسم الموازنة الجارية، **في جانب الانفاق** إلى بابين رئيسيين:

- الباب الأول خاص بالاجور والمرتبات التي يحصل عليها من يعملون في الجهات التي تحتويها موازنة الدولة.

- والباب الثاني خاص بأوجه الانفاق الاخرى، وتشتمل على:

● الدعم والمستلزمات السلعية والخدمية.

● الفوائد التي تدفعها الدولة للدين العام بنوعية المحلي والخارجي. (يتعين عدم الخلط بين فوائد الدين العام، وأقساط سداد الدين العام الأولى تدفع من الموازنة الجارية والثانية تدفع من الموازانة الرأسمالية).

المعاشات (الأصل أنها رد لمستقطعات سابقة).

● اعتمادات القوات المسلحة.

● أما **في جانب الايرادات** تضم الموازنة الجارية بابين:

- الباب الأول يضم الايرادات المتحصلة من الضرائب المباشرة وغير المباشرة (وتعرف بالايرادات السيادية لأنها تحصل عن طريق فرض الضرائب بما للدولة من سيادة). وهي تمثل نحو ثلثي الايرادات الجارية.

- والباب الثاني يضم الايرادات الجارية من المصادر التالية:

● المقابل الذي يدفع للخدمات العامة.

● فائض الهيئات العامة ذات الطابع الاقتصادي (هيئة البترول - هيئة قناة السويس).

● فائض البنك المركزي (من الخدمات المصرفية).

فائض وأرباح هيئات وشركات القطاع العام (حالياً الشركات القابضة

والشركات في قطاع الاعمال العام).

٢ - **أما الموازنة الرأسمالية**: فتشتمل على ما يخصص للاستثمارات والتحويلات الرأسمالية. فهي تقسم إلى موازنتين فرعيتين:

أ - **الموازنة الاستثمارية**: وتتضمن التقديرات الخاصة بالنشاط الاستثماري للدولة، من ناحية الانفاق والموارد اللازمة لتمويل هذا النشاط.

- فتقديرات الانفاق الاستثماري تخص استثمارات الموازنة العامة والهيئات الاقتصادية موزعة على أساس:

- الجهاز الاداري (الوزارات والمصالح الحكومية).
- وحدات الادارة المحلية.
- الهيئات الخدمية والاقتصادية.
- البنك المركزي.
- بنك الاستثمار القومي.

- أما التقديرات الخاصة بالموارد المالية اللازمة لتمويل هذه الاستثمارات فتجد مصادرها في:

- الاحتياطيات والمخصصات.
- المنح الخارجية والمحلية.
- المتاح من صافي الاقساط والفوائد.

- وعادة ما تسفر الموازنة الاستثمارية عن عجز يغطي:

من خلال **الأوعية الداخلية المحلية** وتشمل:

- المتاح من هيئتي التأمينات الاجتماعية والتأمين والمعاشات (هنا يلزم التعرف على شروط اقتراض الحكومة لهذه المدخرات، التي تمثل في الواقع مدخرات للموظفين والعمال).

- ٥٪ سندات حكومية.

- القروض والتسهيلات الائتمانية (التي تحصل عليها الدولة بمناسبة تعامل تجاري) المحلية والخارجية.

- من مصادر أخرى.

ب - **موازنة التحويلات الرأسمالية:** وتتضمن تقديرات خاصة بالالتزامات الرأسمالية للموازنة العامة، من جانب، وبالموارد الممكنة لتمويل هذه التحويلات من جانب آخر.

□ **وتتمثل تقديرات الانفاق وفاء بالتزامات رأسمالية** للموازنة العامة في:

● **أقساط** الدين العام المحلي والخارجي (لاحظ أن الأمر يتعلق هنا بالاقساط التي تمثل أجزاء من أصل الدين. أما الفوائد على الديون فتدفع من الموازنة الجارية).

● تمويل **عجز** التحويلات الرأسمالية للهيئات الاقتصادية والشركات (الأصل أن تقوم هي بتمويل تحويلاتها الرأسمالية، ولا تدفع من الموازنة العامة إلا في حالة العجز، وبقدر هذا العجز).

● تمويل **العجز الجاري** لبعض الهيئات التي تلتزم بتقديم خدماتها بأثمان مدعمة (وذلك في شكل قروض لهذه الهيئات).

● بعض التحويلات التي تخصص لتغطية أقساط والتزامات وحدات الجهاز الاداري للدولة للادارة المحلية.

☐ **أما التقديرات الخاصة بالموارد** الممكنة لتمويل هذه التحويلات فتتعلق:

● بالموارد الذاتية.

● وبالمنح الخارجية.

☐ وعادة ما تسفر هذه الموازنة، الخاصة بالتحويلات الرأسمالية، عن **عجز** يجد مصادر تغطيته في:

● فائض الموازنة الجارية.

●الاقتراض - داخلي، بسندات الحكومة (الاقتراض من الجمهور).

● خارجي، (هنا نكون بصدد الاقتراض من الخارج لسداد ديون خارجية قديمة).

● الاقتراض من الجهاز المصرفي (يندرج تحت ما يطلق عليه التمويل بالعجز أو التمويل التضخمي).

هذا عن التركيب التقني للموازنة العامة للدولة في تكونها من الموازنة الجارية والموازنة الرأسمالية. لنرى الآن، على أساس الارقام الخاصة بالانفاق العام والايراد العام في الفترة من ٨٧/ ٨٨ إلى ٩٠/ ١٩٩١ - ٩٧/ ١٩٩٨م، **الاتجاهات العامة للنشاط المالي للدولة خلال تلك الفترة** وذلك بالتعرف على:

- اتجاهات الانفاق العام.

- اتجاهات الايراد العام.

- اتجاهات العلاقة بينهما.

ـ وأهم ما تبينه هذه الاتجاهات.

أولاً: الاتجاهات العامة للانفاق العام: الذي يتكون من الانفاق الحكومي وانفاق القطاع العام:

(١) بالنسبة لاجمالي الانفاق العام فإنه يزيد خلال الفترة من ٢٣ مليار جنيه إلى ٤١ مليار جنيه إلى ٧١ مليار جنيه في ١٩٩٨/٩٧، أي بنسبة زيادة مئوية قدرها ٧٨,٣٪[١] حتى ١٩٩٢/٩١، ثم بنسبة ٧٣٪ من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٧[٢]. جزء من هذه الزيادة لا بد وأن يكون صوريا، خاصة في ظل المعدلات العالية لارتفاع الاثمان (راجع ما قلناه سابقاً عن ظاهرة الزيادة المستمرة في حجم الانفاق العام، مع التفرقة بين الزيادة الصورية والزيادة الحقيقية).

(٢) في داخل الانفاق العام نلاحظ تزايد الاهمية النسبية للانفاق الحكومي بالنسبة لانفاق القطاع العام. فقد زاد الانفاق الحكومي من ١٩٤٧١,٣ مليون جنيه إلى ٣٧٩١٨ مليون جنيه، بينما انخفض انفاق القطاع العام من ٣٥٨٧,٨ مليون جنيه إلى ٣٣٢٩,٨ مليون جنيه (رغم المعدل الكبير لارتفاع الاثمان). ومن ثم انخفض النصيب النسبي لانفاق القطاع العام من ١٦,٣٪ من اجمالي الانفاق العام إلى ٨٪. وهو **يعكس تناقص الاهتمام بالقطاع العام**. هل ينجم هذا عن الاتجاه نحو تصفية القطاع العام تنفيذاً لسياسة صندوق النقد الدولي، وخاصة لنقل ملكية وحداته إلى

---

(١) النشرة الاقتصادية، البنك الأهلي المصري، العددان ٣، ٤، المجلد ٤٣ سنة ٩٠، ص ١٧٩ ـ ٢٠٠،

(٢) المجلة الاقتصادية للبنك المركزي المصري، العدد الأول، المجلد التاسع والثلاثون، ٩٨/ ١٩٩٩، ص ١٤٧.

الاجانب سداداً للديون الخارجية؟ الواقع ان انخفاض النصيب النسبي لانفاق القطاع قد تزايد في النصف الثاني من التسعينات مع زيادة معدلات بيع وحدات القطاع العام.

(٣) في داخل الانفاق الحكومي الذي يتكون من بنود أربعة هي: النفقات الجارية (الاجور والنفقات الجارية الاخرى فيما عدا الدعم)، التحويلات الجارية (الدعم أو تغطية عجز الهيئات الاقتصادية)، التحويلات الرأسمالية (خدمة الديون دفعا لفوائدها) والانفاق الاستثماري الحكومي (في مختلف نواحي الخدمات العامة)؛ نقول في داخل الانفاق الحكومي تغيرت الأهمية النسبية لكل بند من بنود الانفاق الحكومي خلال الفترة. فزادت الأهمية النسبية للنفقات الجارية من ٦٢,١٪ من الانفاق الحكومي إلى ٦٢,٤٪ لترتفع إلى ٧٨,٨٪ في ١٩٩٨/٩٧. وفي داخل النفقات الجارية انخفض النصيب النسبي للانفاق على القوات المسلحة من ١٠,٦٪ من الانفاق الحكومي إلى ٨,٣٪ ليعود ليصل إلى ١٣,٩٪ من النفقات الجارية في ١٩٩٨/٩٧. وزاد نصيب فوائد الدين العام المحلي من ١٠,١٪ إلى ١٦,٢٪ ليصل إلى ٢٢٪ في ١٩٩٨/٩٧. وكذلك نصيب فوائد الدين العام الخارجي من ٣,٧٪ إلى ٥,٧٪ ولكنه ينخفض إلى ٤,٩٪ في ١٩٩٨/٩٧. وانخفض نصيب أعباء المعاشات في الانفاق الحكومي من ٥,٥٪ إلى ٥,٤٪ ليعود ليرتفع إلى ٨,٢٪ في ١٩٩٨/٩٧. أما التحويلات الجارية (الدعم) والانفاق اللازم لتغطية عجز الهيئات الاقتصادية فقد زاد نصيبها النسبي في الانفاق الحكومي خلال الفترة من ٩,٩٪ إلى ١١٪، ولكنه ينخفض حتى يصل إلى ٨٪ في ١٩٩٨/٩٧.

وارتفع نصيب التحويلات الرأسمالية (خدمة سداد أصل الديون) من

١٦,٦٪ إلى ١٧,٦٪. وتراجع نصيب الانفاق الاستثماري الحكومي (في مختلف نواحي الخدمات العامة) من ١١,٤٪ من الانفاق الحكومي إلى ٩٪.

ولنرى بشيء من التفصيل **اتجاهات التغير** في كل بند من بنود الانفاق الحكومي الاربعة:

أ ـ **بالنسبة لمعدلات التغير في بنود النفقات الجارية** عبر الفترة نلاحظ الآتي:

● زيادة **الاجور والمرتبات النقدية** بـ ٥٥,٦٪ أثناء الفترة في الوقت الذي تشير فيه الارقام القياسية الرسمية[1] إلى ارتفاع أثمان السلع الاستهلاكية في الحضر ١٠٥,٥٪ وفي الريف بـ ١٠٧,٧٪ خلال الفترة من ١٩٨٧ إلى ١٩٩٠. وهو ما يعني انخفاض **الاجور الحقيقية** خلال الفترة. كان متوسط المعدل السنوي لارتفاع اثمان السلع الاستهلاكية في الحضر مساويا لـ ١٠٪. (الواقع إن معدل إرتفاع اثمان السلع والخدمات الاساسية أعلى من الارقام التي تعطيها الدوائر الرسمية).

● تناقص الانفاق على **القوات المسلحة** بـ ٥٢٪ خلال الفترة.

● زاد الانفاق على **فوائد الدين العام المحلي** بـ ٢١٣٪ خلال الفترة (وينخفض هذا المعدل إلى ١٠٠,٨٪ إذا ما استبعدنا أثر التغير في سعر صرف الجنيه المصري).

● زاد الانفاق على **فوائد الدين العام** الخارجي بـ ٢٠,٥٪ خلال الفترة.

---

(١) التقرير السنوي للبنك المركزي المصري، ٩٠/ ١٩٩١.

(جزء كبير من الزيادة يرجع لخفض قيمة الجنيه المصري).

● زاد الانفاق على **أعباء المعاشات** بـ ٩٠٪ خلال الفترة (قارن معدلات ارتفاع الاثمان).

أما الانفاق على **المستلزمات السلعية والخدمية** (التي تذهب إلى الخدمات العامة) فقد زاد بمعدل ٤٩٪ أثناء الفترة (قارن معدل ارتفاع أثمان السلع والخدمات التي تشتريها الدولة لاداء الخدمات العامة، فمعدلات ارتفاعها أثناء الفترة تفوق بكثير معدل الزيادة في الانفاق النقدي على هذا البند، مما يعني تناقض المستلزمات السلعية والخدمية عينا التي تشتري أداء للخدمات العامة ويعني بالتالي تناقص قدرة الدولة على أداء هذه الخدمات).

ب ـ أما إذا أخذنا كل بند من **بنود النفقات الجارية منسوباً لإجمالي الايرادات السيادية** (من الضرائب، مباشرة وغير مباشرة) باعتبار أنها تمثل الامكانيات الايرادية (ثلثي اجمالي الايراد العام) التي تسيطر عليها الدولة، نجد:

● أن الانفاق على القوات المسلحة كان يمتص في ١٩٨٨/٨٧ (١٨,٧٪) من الايرادات السيادية وانخفض منها إلى ١٧,٥٪ في عام ٩٠/ ٩١ وظل عند هذه النسبة في ١٩٩٨/٩٧.

● أما نصيب الانفاق وفاء بفوائد الدين العام المحلي من حصيلة الضرائب فقد زاد من ١٧,٨٪ إلى ٣٤,٤٪ واستمر في الارتفاع حتى بدأ في الانخفاض ليصل إلى ٢٨٪ في ١٩٩٨/٩٧. هذه الزيادة في عبء فوائد الدين المحلي تعكس الاعتماد المتزايد على الاقتراض من الجهاز المصرفي في سد عجز الموازنة. هذا الاعتماد المتزايد يرجع لاسباب عدة: سهولة

التمويل التضخمي لامتلاك الدولة للبنك المركزي وأهم البنوك التجارية، ضعف مستوى الادخار الحكومي (فائض الايرادات على النفقات)، عدم نمو سوق مالية يمكن للدولة أن تصدر فيها قروضا عامة داخلية وضعف المركز المالي للدولة ضعفا يقلل من الثقة في ماليتها ويزيد من احجام الافراد عن اقراضها. اللهم إلا عن طريق اغرائهم برفع اسعار فائدة الاقتراض إلى مستويات عالية.

● وكذلك زاد النصيب النسبي للانفاق على فوائد الدين العام الخارجي من ٦,٦٪ إلى ١٢,٤٪ من حصيلة الضرائب. وهو ما يبين زيادة عبء فوائد الدين العام الخارجي، وهو عبء تناقص فيما بعد ليمثل ٦,٢٪ من الايرادات الضريبية في عام ١٩٩٨/٩٧. فإذا ما أخذنا اجمالي الدين العام المحلي والخارجي معا وجدنا أن الانفاق على فوائدها امتص ٢٤,٤٪ من اجمالي حصيلة الضرائب في بداية الفترة، ليمثل ٤٦,٨٪ من هذه الحصيلة في عام ١٩٩١/٩٠. وقد كانت هذه النسبة ٤٥,٧٪ في ٩٧/ ١٩٩٨.

أي أن خدمة الدين العام بالنسبة لفوائده فقط أصبحت تلتهم ما يقرب من نصف حصيلة الضرائب (المباشرة وغير المباشرة).

● وخلال الفترة زاد نصيب أعباء المعاشات من حصيلة الضرائب من ٩,٧٪ إلى ١١,٤٪ ليعود وينخفض إلى ٨,٥٪ في ١٩٩٨/٩٧.

● وانخفض النصيب النسبي للانفاق على المستلزمات السلعية والخدمية من ٦,٤٪ إلى ٦٪، ليعود ويرتفع إلى ٨,٥٪ في ١٩٩٨/٩٧.

جـ - أما بالنسبة **للتحويلات الجارية** (كبند من الانفاق الحكومي)، فيشمل:

● الدعم (الخاص بالسلع والخدمات الاستهلاكية وبعض مستلزمات الانتاج). وقد زاد الانفاق النقدي عليه من ١٦٥٠,٤ مليون جنيه إلى ٣٥٧٩,٢ مليون جنيه خلال الفترة وكان هذا الانفاق مساويا لـ ٤٤١٦ مليون جنيها في ١٩٩٨/٩٧. وترجع نسبة معتبرة من الزيادة إلى تغير سعر صرف مجمع النقد الاجنبي لدى البنك المركزي من ٧٠ قرش للدولار الامريكي إلى ٢٠٠٠ قرش من بداية ١٩٩١/٩٠ ثم ٣٢٠ قرشا من ٩٢/٩١. وقد انتهى الأمر بالدولار مساوياً لـ ٣٩٠ قرشا في اكتوبر (تشرين الثاني) ٢٠٠٠. وكانت نسبة الانفاق المخصص للدعم النقدي لاجمالي الايرادات السيادية مساوية لـ ٢٠٪ في ٩٠ - ٩١، وهي في تناقص خلال الفترة حتى بلغت ١٠٪ في عام ١٩٩٨/٩٧. (علاما الضجة اذن إذا ما خصصت $\frac{١}{١٠}$ من ايرادات الضرائب لدعم أثمان السلع الاساسية للجميع بما فيهم الاغنياء؟).

● وكذلك الانفاق اللازم **لتمويل العجز الجاري للهيئات الاقتصادية**. وقد خصص لهذا البند ٢٥٤,٩ مليون جنيه في ١٩٨٨/٨٧ زادت إلى ٥٨٣,٧ مليون جنيه في ١٩٩١/٩٠ (أي ما يعادل ١٧٦ مليون دولار، وهو ما يساوي ثمن طائرتين أو ثلاث طائرات حربية!!). هذه الهيئات الاقتصادية هي السكك الحديدية١٩١,٢ مليون جنيه في ٨٧/ ١٩٨٨، ٣٥٠ مليون جنيه في ١٩٩١/٩٠) اتحاد الاذاعة والتليفزيون (٤ مليون و٤٢,٧ مليون)، الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية (١٩,٨ مليون و٨٨,٢ مليون)، الهيئة العامة للتحكم واختبارات القطن (٢,٧ مليون و٢,٢ مليون)، مرفق مياه القاهرة (١٥ مليون و٢٧,٦ مليون)، مرفق مياه الاسكندرية (٢,٢ مليون في ١٩٩١/٩٠) ميناء دمياط (٢٣ مليون و٦٥

مليون). هيئة الطاقة الجديدة والمتجددة (٢ مليون في ٩١/ ١٩٩١)، وميناء بورسعيد (١,٨ مليون في ٩٠/ ١٩٩١).

● بهذا يبلغ اجمالي ما ينفق على الدعم وتمويل العجز الجاري للهيئات الاقتصادية في ٩٠/ ١٩٩١ (٤١٦٢,٩ مليون جنيه)، تمثل ١٠,١٥٪ من اجمالي الانفاق العام لهذه السنة. (قارن هذه النسبة بحجم الضجة السياسية والاقتصادية التي اثارتها، وما تزال تثيرها، الدولة في اطار تحرير السياسة الاقتصادية التي يحدد معالمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي).

د ـ وبالنسبة للانفاقات المتمثلة في **تحويلات رأسمالية** من جانب الدولة نجد: أن قيمة ما دفع كأقساط للدين العام المحلي والخارجي قد زادت من ٣٢٥٨,٦ مليون جنيه في ٨٧/ ١٩٨٨ إلى ٦٦٦٨,١ مليون جنيه في ٩٠/ ١٩٩١ وهي تمثل بالنسبة لهذه السنة الاخيرة ٥٩,٧٪ من اجمالي التحويلات الرأسمالية. وبنسبة هذه الارقام إلى اجمالي الانفاق العام يبين أن عبء دفع أقساط الدين العام المحلي والخارجي في تزايد، إذ يمثل ١٤,١٦٪ من اجمالي الانفاق العام في ٨٧/ ١٩٨٨، ١٧,٦٪ في ٩٠/ ١٩٩١).

● المكون الثاني للتحويلات الرأسمالية خاص **بتمويل عجز تحويلات الهيئات الاقتصادية**، وقد زاد هذا العجز من ٧٥٤,٩ مليون جنيه في ٨٧/ ١٩٨٨ إلى ١٦٤٦,١ مليون جنيه في ٩٠/ ١٩٩١. الأمر الذي يعكس تعثر هذه الهيئات في الوفاء بالتزاماتها.

هـ ـ أخيراً يأتي **الانفاق الاستثماري العام** الذي يضم الاستثمار الحكومي واستثمار القطاع العام (وقد كان هذا الاخير يدخل ضمن

الاستثمار الحكومي إلى أن فصل عنه بدءاً من العام المالي ٨٩/ ١٩٩٠).
وقد زادت قيمة الاستثمار الحكومي من ٢٢١٢,٣ مليون جنيه في ٨٧/ ١٩٨٨ (ممثلا ٣٨,١٪ من الاستثمار العام) إلى ٣٤٢١,٥١ مليون جنيه في ٩٠/ ١٩٩١ (ممثلا ٥٠,٣٪ من الاستثمار العام). بهذا يكون الاستثمار (خاصة في الخدمات العامة) قد زاد في صورته النقدية بمقدار ١٢٠٩,٢ مليون جنيه على مدى أربع سنوات، أي بمعدل ٥٤,٦٪، في الوقت الذي ارتفع فيه المستوى العام لاثمان الجملة بما يقارب ٥٨,٨٪ خلال نفس الفترة وفقاً للارقام الرسمية.

● **أما استثمارات القطاع العام فقد نقصت مطلقاً في صورتها النقدية** (من ٢٥٨٧,٧ مليون جنيه إلى ٣٣٢٩,٨ مليون جنيه) وكذلك كنسبة في الاستثمار العام (من ٦١,٩٪ إلى ٤٩,٣٪) خلال الفترة. (سنرى فيما بعد تزايد الاهمية النسبية لفائض القطاع العام في اجمالي الايرادات العامة (٣٢,٧٪ في ٨٧/ ١٩٨٨ و٣٧,٢٪ في ٩٠/ ١٩٩١). هذا بخلاف نصيب القطاع العام في حصيلة الضرائب وما يدفعه من أقساط في صندوق التأمينات الاجتماعية).

ثانياً: الاتجاهات العامة للايراد العام الذي يتكون من ايرادات حكومية وفائض القطاع العام:

(١) بالنسبة لاجمالي الايراد العام فإنه يزيد خلال الفترة من ٨١١٩,٢ مليون جنيه في ٨٧/ ١٩٨٨ إلى ٣٢٥٢٢,٥ مليون جنيه في ٩٠/ ١٩٩١ بنسبة زيادة مئوية قدرها ٧٩,٥٪ خلال الفترة. وقد بلغ ٧٠٨٠٢ مليون جنيه في ٩٧/ ١٩٩٨.

(٢) في داخل اجمالي الايراد العام تتزايد الاهمية النسبية **لفائض**

القطاع العام من ٣٢,٣٪ في ١٩٨٨/٨٧ إلى ٣٧,٠٪ في ١٩٩١/٩٠. الأمر يختلف مع الاستمرار في بيع وحدات القطاع العام بمعدلات متزايدة منذ ١٩٩٦.

(٣) تتكون **الايرادات الحكومية** من ايرادات سيادية (غالبها حصيلة الضرائب) تمثل في المتوسط ٨٧,٤٪ من الايرادات الحكومية، وايرادات حكومية أخرى. في عام ١٩٩٨/٩٧.

(٤) بالنسبة للايرادات السيادية تمثل **حصيلة الضرائب المباشرة**، في المتوسط، ٤٠٪ من هذه الايرادات (يجب التعرف على الوضع الخاص بالتهرب الضريبي لمعرفة من في المكلفين بالضرائب النوعية والضريبة على الايراد العام يقوم بدفع الضرائب المباشرة، الأمر الذي يبين أهمية القطاع العام ووحداته. لا تستطيع التهرب من الضريبة، كدافع لهذه الضرائب. في ١٩٩٨/٩٧ تمثل حصيلة الضرائب المباشرة ٣٥٪ من الايرادات الضريبية. وتمثل **حصة الضرائب غير المباشرة** (وعبؤها أكثر ثقلا على ذوي الدخول المحدودة) ٤٩٪ من الايرادات السيادية. وتمثل في ١٩٩٨/٩٧، ٥٦,٦٪ من الايرادات الضريبية و٤١,٦٪ من اجمالي الايرادات الجارية والرأسمالية. الأمر الذي يبين **اتجاه النظام الضريبي المصري إلى الاعتماد أكثر على الضرائب غير المباشرة. وهو اتجاه يكتسب قوة بعد إدخال ضريبة المبيعات ليس فقط على السلع المادية وإنما كذلك على الخدمات، ومع كل رفع في أسعار الضرائب غير المباشرة. ونكون بصدد أحد المحددات الاساسية للانتماء الاجتماعي للنظام الضريبي في مصر.**

(٥) ويضم **فائض القطاع العام** كمصدر للايراد العام الارباح المحولة من شركاته لخزانة الدولة والتمويل **الذاتي**. ويبين الجدول الفوائض التي تحصل عليها الدولة من ملكيتها للوحدات الاقتصادية وقيمة كل منها بمليون

الجنيه ونسبته في اجمالي الفوائض بالنسبة لبداية الفترة ونهايتها.

	١٩٨٨/٨٧		١٩٩١/٩٠	
الفوائض	القيمة	٪ من اجمالي الفوائض	القيمة	٪ من اجمالي الفوائض
فائض البترول	٨٠٠,٠٠	٢٨,٢	١٦٧٩,٧	٪٢٢,٧
فائض قناة السويس	٢٩٤,٢٠	١٠,٤	١٢٤,٢	٪١٦,٨
فائض الهيئات الاقتصادية	١١٧,٢٠	٤,١	١٥٢,٥	٢,١
فائض وأرباح القطاع العام	١٠٥٠,٠٠	٣٧,١	١١٦٠,٠	١٥,٥
فائض البنك المركزي (وبنوك القطاع العام)	٥٧٢,١٠	٢٠,٢	٣١٨١,٧	٤٢,٩

ويمكن أن نستقرأ من هذه البيانات الاتجاهات التالية:

● في داخل الاقتصاد المصري، الاتجاه من الانتاج المادي نحو الخدمات (خدمة النقل الدولي والخدمات المصرفية). في ١٩٩٨/٩٧، تسهم قطاعات الانتاج المادي بـ ٤٩,٩٪ من اجمالي الناتج المحلي، ويسهم قطاع الخدمات بـ ٥٠,١٪ منه. وكذلك الاتجاه من قطاع الانتاج المادي المتجدد الانتاج (والممكن التوسع منه من فترة لأخرى) إلى الانتاج المادي القابل للنضوب (البترول).

● في العلاقة مع الخارج، الاتجاه نحو **الاعتماد على موارد غير مستقرة** (عوائد النفط ورسوم المرور في قناة السويس)، وقد تراخت هذه العوائد طوال التسعينات. ناهيك عن الموارد المالية المتحصل عليها من الاستدانة من الخارج.

في المتوسط يمثل فائض القطاع العام ٣٢٪ من مجموع الفوائض. وتلزم اضافة التمويل الذاتي وقدره ٤٦٧٧,٤ مليون جنيه في ٩٠/ ١٩٩١ (زاد بمعدل ٥١٪ خلال الفترة) إلى فائض القطاع العام.

(٦) وقد بلغ اجمالي الموارد المتاحة للانفاقات الرأسمالية ٣٠٩٦ مليون جنيه في ٨٧/ ١٩٨٨ زادت إلى ٤٦٧٧,٤ مليون جنيه في ٩٠/ ١٩٩١ موزعة بالنسب التالية:

- الاستثمارات ٥٥,٥٪ في ٨٧/ ١٩٨٨ و٤٥,١٪ في ٩٠/ ١٩٩١.
- تمويل التحويلات الرأسمالية الخاصة.
- خدمة الدين العام ٤٤,٥٪ في ٨٥/ ١٩٨٨ و٥٤,٩٪ في ٩٠/ ١٩٩١.

الموارد الاستثمارية تتوجه اكثر لخدمة الدين العام على حساب الاستثمارات العامة أي على حساب خلق طاقات انتاجية جديدة ومن ثم خلق فرص للعمل في المستقبل.

ثالثاً ـ اتجاهات العلاقة بين الإنفاق والإيراد العام خلال الفترة:

(١) تتميز العلاقة بينهما **بالعجز الكلي** الذي ينتج عن أوضاع الموازنات المختلفة. وكانت على النحو التالي ما بين ٨٧/ ١٩٨٨، ٩٠/ ١٩٩١.

- الموازنة الجارية: فائض قدره ١٢٧٦,٩ مليون جنيه في ٨٧/ ١٩٨٨، و٦٠٠ مليون جنيه في ٩٠/ ١٩٩١ (لاحظ تناقص الفائض).
- الموازنة الاستثمارية عجز قدره ٤٠٨,٧ مليون جنيه في ٨٧/

١٩٨٨ و٤٦٤٠,٣ مليون جنيه في ١٩٩٠/ ١٩٩١). (لاحظ تزايد العجز).

● موازنة التحويلات الرأسمالية: عجز قدره ٢١٣٦,٩ مليون جنيه في ٨٨/٨٧ و٤٦٧٥ مليون جنيه في ٩١/٩٠. (لاحظ تفاقم العجز).

ويصل **العجز الكلي** في ١٩٩١/٩٠ إلى ٨٧٢٥,٣ مليون جنيه بزيادة قدرها ٧٦,٦٪ بالنسبة للعجز الكلي في ١٩٨٨/٨٧. ثم أخذ العجز الكلي يتناقص إلى أن بلغ ٤٠٪ في ١٩٩٨/٩٧.

(٢) وبالنسبة لمصادر تمويل العجز الكلي، جرت التغطية على النحو التالي:

- يغطي العجز في تمويل الاستثمارات في ٨٨/٨٧، ٩١/٩٠ من:

* أوعية ادخارية، بنسبة ٧٤,٤٪ ٦٦,٧,٧٪ (في تناقص).

* قروض وتسهيلات ائتمانية، بنسبة ٢٥,٦٪، ٣٢,١٪ (في تزايد).

* مصادر أخرى، بنسبة١,٧٪، ١,٢٪.

- ويغطي العجز في تمويل التحويلات الخارجية في السنوات ٨٧/ ٨٨، ٨٩/٨٨، ٩٠/ ٩١، بقروض خارجية ١٨٠ مليون، ٦٨٠ مليون، ٣١٠ مليون (زادت ثم بدأت في التناقص).

- ويغطي باقي العجز (المتمم للعجز الكلي) في ١٩٨٨/٨٧، ٩٠/ ١٩٩١ (ما يسمى بالعجز الصافي) عن طريق اقتراض من الجهاز المصرفي بلغ ٦٨٠ مليون و٣٢٧٥ مليون على التوالي. وقد زاد الالتجاء إلى هذا السبيل التضخمي بـ ٣٨١٪ أثناء الفترة. وتؤكد الأرقام الفعلية للحسابات الختامية أن التمويل من الجهاز المصرفي في تزايد مستمر ويتخطى الأرقام المقدرة بمعدلات كبيرة.

رابعاً ـ أهم ما تبينه هذه الاتجاهات للنشاط المالي للدولة:

تبين هذه الاتجاهات أمور ثلاثة: تميز المركز المالي للدولة بالعجز، تميز مالية الدولة بالاختلالات الهيكلية وما تتميز به السياسة المالية بالنسبة للطبقات الاجتماعية ذات الدخل المحدود.

(١) **تميز المركز المالي للدولة بالعجز** نظراً لزيادة حجم الإنفاق العام بمعدلات (٣٦٪ في ٩٠/ ١٩٩١) تفوق معدلات تزايد الإيراد العام (٢٨/ في ٩٠/ ١٩٩١). الأمر الذي يؤدي إلى زيادة نسبة العجز الإجمالي إلى الإنفاق العام وارتفاع نسبة ما يمثله العجز الإجمالى للموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي ١٥,٨٪ في ٨٨/ ١٩٨٩، ١٧,٣٪ في ٩٠/ ١٩٩١. كما يعبر عن مركز العجز هذا تزايد نسبة العجز الصافي وهو العجز المتبقي بعد اللجوء لمصادر التمويل الداخلية والخارجية للتغطية (هذا العجز الصافي يمثل ما يخلق من وسائل دفع جديدة) إلى العجز الإجمالي (من ٩٠,٣٪ في ٨٨/ ١٩٨٩ إلى ٣٧,٥٪ في ٩٠/ ١٩٩١)، الأمر الذي يشير إلى زيادة التضخم (على عكس ما يدعي) معبراً عنه بارتفاع المستوى العام للأثمان. وهو ما يتأكد أيضاً من ارتفاع نسبة العجز الصافي إلى الناتج القومي (من ١,٥٪ إلى ٦,٥٪ بالنسبة لهذين العامين على التوالي).

هذا وقد اتجه العجز الكلي في موازنة الدولة نحو التناقص في السنوات المتبقية من التسعينات إلى أن وصل إلى ٤٠٪ في عام ٩٧/ ١٩٩٨، باعتبار تركيز سياسة التكيف الهيكلي، كسياسة انكماشه، على الحد من عجز الموازنة.

هذا ويلاحظ وجود تفاوت كبير بين تقديرات الموازنة (التي تحسب عند تحضير الموازنة العامة قبل بدء السنة المالية) والأرقام الفعلية التي تعبر

عن الإيرادات المحصلة بالفعل (وتميل إلى أن تكون أقل) والإنفاقات المتحققة بالفعل (وتميل إلى أن تكون أكبر) خلال السنة المالية، كما تظهرها الحسابات الختامية أو أرقام الربط المعدلة ويرجع ذلك إلى:

- عدم الدقة فنياً عند تحضير الموازنة.
- محدودية كفاءة الجهازالضريبي في تحصيل حصيلة الضرائب.
- انفلات بعض الاثمان، ومن ثم صعوبة تقدير الأثمان المتوقعة التي تحسب على أساسها تقديرات الإنفاق العام.

(٢) تميز مالية الدولة بالاختلالات الهيكلية: ويظهر ذلك:

- في جانب الإيرادات:

* في الاعتماد الواضح على موارد غير مستقرة (عوائد البترول، رسوم المرور في قناة السويس). وهي موارد تتوقف على أحوال الاقتصاد الدولي في أزمته الراهنة التي بدأت منذ نهاية الستينات واستمرت حتى يومنا هذا.

* تزايد الاعتماد على الضرائب غير المباشرة، خاصة ضرائب الاستهلاك والرسوم الجمركية.

* تراجع الفائض في الموازنة الجارية (وهو يرحل إلى الموازنة الرأسمالية).

* تراجع الاعتماد على التمويل من الأوعية الادخارية المحلية في مواجهة العجز الكلي (بزيادة الاعتماد على الاقتراض من الجهاز المصرفي والقروض الخارجية): من ٦١,٤٪ في ٨٧/ ١٩٨٨ إلى ٣٥,٥٪ في ٩٠/ ٩١، في الوقت الذي زادت فيه نسبة التمويل من الجهاز المصرفي من ١٣,٨٪ إلى ٢٧,٥٪ والقروض الخارجية من ٣,٦٪ إلى ٩,٤٪ (في ٨٨/

١٩٨٩). وقد تناقص الالتجاء إلى الاقتراض الخارجي في النصف الثاني من التسعينات.

وفي جانب النفقات:

* التزايد الواضح في أعباء خدمة (فوائد وأقساط) الدين العام المحلي والخارجي. فقد بلغت هذه الأعباء بالنسبة للدين المحلي ٢,٧ مليار جنيه في ١٩٨٨/٨٧ زادت إلى ٧,٣ مليار جنيه في ١٩٩١/٩٠. وبلغت أعباء خدمة الدين العام الخارجي ١,٩ مليار جنيه في ٨٨/٨٧ زادت إلى ٥,٣ مليار جنيه في ١٩٩١/٩٠ (جزء من هذه الزيادة الأخيرة يرجع إلى تعديل سعر صرف الجنيه المصري) وقد وصلت نسبة خدمة الدين العام المدني الخارجي إلى الصادرات إلى ٢٣,٢٪ في ١٩٩١/٩٠ ثم بدأت في التناقص لتصل إلى ٩,٢٪ في ١٩٩٨/٩٧. وهو ما يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل لمصلحة أصحاب المدخرات (أي القادرين على الادخار والإقراض) على حساب دافعي الضرائب (خاصة الضرائب المفروضة على الدخول الضعيفة اقتصادياً، كدخول العمل، والضرائب غير المباشرة). يزيد من هذا الاتجاه نحو إعادة توزيع الدخول أمران:

ـ الأول يتمثل في إلالتجاء إلى أذون الخزانة (قروض قصيرة الأجل من الأفراد والهيئات لمواجهة عجز مالي في الميزانية) لمساندة سعر صرف اصطناعي (إذ يدفع رفع سعر فوائد أذون الخزانة بالأفراد إلى تحويل مدخراتهم بالعملات الأجنبية حيث سعر الفائدة على ودائعها منخفض جداً إلى مدخرات بالجنيه المصري (بشراء أذون الخزانة) أي لإقراض الحكومة بأسعار فائدة مرتفعة جداً (من ٣,٥٪ فائدة على الودائع بالدولار و١٧,٥ ـ ١٨٪ فائدة أذون الخزانة).

- والثاني يتمثل في رفع سعر الدولار بالجنيه المصري، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة اثراء أصحاب الثروات الدولارية (على أن يؤخذ معدل التخضم في مصر في الاعتبار عند حساب ذلك)[1].

(٣) أما بالنسبة لما **تبينه هذه الاتجاهات للنشاط المالي للدولة بالنسبة للطبقات الاجتماعية ذات الدخول المحدودة** فيلزم لإبرازه أن نأخذ مع إجراءات السياسة المالية بعض إجراءات السياسة الاقتصادية الأخرى التي تشترك معها أو تعززها في أحداث أثر ما.

- في جانب الإيرادات: تؤدي السياسة المالية إلى الزيادة المستمرة في العبء الضريبي، خاصة بالنسبة للطبقات محدودة الدخل نظراً لطبيعة النظام الضريبي في اعتماده الكبير على الضرائب غير المباشرة وانتشار التهرب الضريبي من جانب ذوي الدخول المرتفعة بالنسبة للضرائب المباشرة.

- في جانب الإيرادات كذلك، يؤدي ازدياد التمويل بالعجز إلى زيادة حدة التضخم، وهو ظاهرة هيكلية يزيد من حدتها كذلك زيادة اعتماد الاقتصاد المصري على الخارج (التضخم المستورد) مع ما صاحب ذلك

---

(١) بما أن الموازنة الجارية تتميز بعدم وجود عجز (دائماً بوجود فائض) وأن هذا الفائض يحول للموازنة الرأسمالية (التي تحتوي على الاستثمارات الحكومية) وهذه تتوازن من خلال الاقتراض المحلي والخارجي مباشرة، بالإضافة إلى الأوعية الادخارية، فإن أذون الخزانة لا تستخدم في تمويل الاستثمارات، وإنما تستخدم بصفة أساسية كأداة لتبديل ديون قائمة ليحل محلها ديون جديدة بسعر فائدة أعلى لمصلحة الدائنين. وبعد فترة ٣ ـ ٦ شهور تقوم الخزانة العامة بسداد أصل الدين والفوائد بسعر فائدة ١٨,٥ ـ ٢٠٪ (انخفض في السنة الأخيرة)، الأمر الذي يمثل عبئاً جديداً على موازنة الدولة تتحمله من خلال حصة الضرائب.

من رفع لسعر الدولار. والمعروف أن التضخم يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل القومي على حساب أصحاب الدخول المحدودة والثابتة (الأجور والمرتبات والريع) لمصلحة الأرباح.

- في جانب الإيرادات كذلك، يؤدي تزايد الاقتراض المحلي والخارجي (مع ما يقتضيه من خدمة الدين العام من حصيلة الضرائب لمصلحة الدائنين أصحاب المدخرات) إلى إعادة توزيع الدخل لمصلحة أصحاب المدخرات وعلى حساب دافعي الضرائب. وبصفة خاصة سياسة إصدار أذون الخزانة (قصيرة الأجل لمواجهة عجز مالي دائم) بأسعار فائدة مرتفعة لمصلحة المدخرين بالجنيه المصري. ويعزز ذلك سياسة نقدية تميز أصحاب المدخرات الفردية من أفراد وبنوك (عندما تقترض الدولة من الجهاز المصرفي) بسعر الفائدة الجاري، وهو مرتفع نسبياً. هذه السياسة النقدية هي في ذات الوقت في غير صالح أصحاب المدخرات الجماعية من أصحاب التأمينات الاجتماعية والتأمين والمعاشات، عندما تقترض الدولة مدخرات صناديقهم بسعر فائدة أقل بكثير من السعر الجاري في السوق. وهكذا تقترض الدولة مدخرات الأغنياء بسعر فائدة مرتفع وتقترض مدخرات الفقراء بسعر فائدة منخفض.

- وفي جانب النفقات تؤثر السياسة المالية سلبياً على الطبقات الاجتماعية ذات الدخول المحدودة (ناهيك عن المتعطلين عن العمل) عن طريق التراجع المستمر في الإنفاق الناقل (الدعم) وترك أثمان السلع الأساسية لقوى السوق تحددها في إطار العملية التضخمية التي تسود الاقتصاد المصري. الأمر الذي يعنى الرفع المستمر لاثمان الخدمات الاساسية التي تؤديها الدولة، (نقل واتصال، ومياه وكهرباء، وتعليم

وصحة. . .)، تحت الضغط المستمر لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي لتحقيق التوازن بين الاثمان المحلية لهذه الخدمات والاثمان الدولية.

ـ وفي جانب النفقات كذلك تؤثر السياسة المالية سلبياً على الطبقات الاجتماعية ذات الدخول المحدودة من خلال النقص النسبي في الإنفاق **الحقيقي** على الخدمات الأسياسية، التعليم، الصحة، المياه، الكهرباء الغاز، المواصلات والاتصالات. . . والارتفاع المستمر في أثمان الحصول على هذه الخدمات.

ـ وفي جانب النفقات أيضاً تؤدي سياسة الأجور والمرتبات المتضمنة في السياسة الإنفاقية للدولة، مع ما يسود الاقتصاد من اتجاهات تضخمية، إلى انخفاض الأجور والمرتبات الحقيقية بالنسبة للعاملين في الدولة والقطاع العام.

المبحث الثاني

الاتجاهات العامة لمالية الدولة في لبنان ١٩٩٢ ـ ١٩٩٦ ـ ١٩٩٨

في خضم عملية الصراع التاريخية بين قوى رأس المال الدولي للسيطرة على البلدان المكونة للعالم العربي انتهت الحرب العالمية الثانية بأن يكتشف رأس المال الأمريكي، في سعيه للحلول الاستعماري محل رأس المال البريطاني ورأس المال الفرنسي، في مشروع رأس المال الصهيوني وسيلة لتحقيق السيطرة على المنطقة، مع ما كانت تمثله المنطقة من أهمية استراتيجية حيوية في صبيحة الحرب الباردة، خاصة بعد أن ظهر

ما يخبئه باطن أرضها من احتياطيات هائلة ورخيصة للطاقة النفطية، وما يمكن أن ينتجه استخراج هذه الطاقة والإتجار فيها من بترودولارات تلعب دوراً كبيراً في خلق المديونية الخارجية للاقتصاديات المتخلفة، وما يمثله كلاهما، أي النفط (والغاز الطبيعي) والموارد المالية التي تنجم عنه من إمكانيات لإعادة إدماج بلدان ما كان يسمى «بالعالم الثالث» على نحو يضمن تعبئة الفائض الاقتصادي نحو البلدان الرأسمالية المتقدمة، إما بصفة مباشرة من خلال تحويلات أرباح المشروعات الأجنبية وعلاقات التبادل التجاري وتحركات رؤوس الأموال، أو بصفة غير مباشرة من خلال إدارة لعملية من المديونية الخارجية تستنزف هذا الفائض من خلال خدمة الدين الخارجي. وتمثلت محاولات السيطرة من خلال تنفيذ المشروع الصهيوني في الحيلولة دون تحرر أجزاء العالم العربي بل وفي ضرب المكنات الاقتصادية والثقافية والسياسية لشعوبه، بمبررات مختلفة أحياناً، ودون مبررات في الكثير من الأحيان. وكان من الضروري أن يدخل لبنان في دائرة عمليات الضرب هذه، خاصة بعد أن أصبح مركزاً تجارياً ومالياً منتعشاً في جو القيود التي فرضتها صور التنظيم الاقتصادي في أهم بلدان المنطقة أبتداء من الستينات، وعلى الأخص لما يمثله، أو لما يمكن أن يمثله، نموذج البناء الاجتماعي في لبنان في قيامه على التعددية الدينية وإمكانية احتوائها في جو من الديموقراطية السياسية والثقافية، نقول لما يمثله هذا النموذج من فضح وإدانة لنموذج دولة تقوم على العنصرية الدينية وما تتضمنه مثل هذه العنصرية من عنصرية في الجنس، وفي الفكر وفي الثقافة، خاصة إذا ما قامت الدولة عبر الاستعمار الاستيطاني الذي يتضمن بالحتم اقتلاع السكان من أرضهم. وكانت الحروب التي تفجرت صبيحة

المرحلة الأولى للسيطرة على فلسطين وما خلفته هذه المرحلة من تناقضات داخل حدود لبنان. وهي حدود إن كان من الممكن رسمها للدولة كوحدة سياسية يصعب تصورها في ظل التجانس التاريخي لكل مجتمع بلاد الشام، الذي يغطي في الواقع كل شرق البحر الأبيض المتوسط. وكان الغزو الإسرائيلي للبنان عام ١٩٨٢ الذي قصد به تحقيق أهداف فشلت الحرب المتفجرة في الداخل عن تحقيقها. وكانت الاعتداءات الإسرائيلة المستمرة على الجنوب اللبناني بعد احتلال جزء منه. وأنتج كل ذلك في نهاية الثمانينات وضعاً اقتصادياً لبنانياً لا يبعد عن الانهيار: هروب مكثف لرؤوس الأموال الأجنبية واللبنانية - استنزاف القوى البشرية في جهود الحرب والمقاومة وخروج الكثير من الإطارات الفنية - تدهور قيمة العملة في منتصف الثمانينات واشتعال المضاربة عليها، خاصة مع احتكار العملات الأجنبية المتاحة بيد قلة نسبياً، ودولرة التعاملات في الداخل وإبعاد جزء كبير من العملات الأجنبية المتاحة بعيداً عن تغطية الاحتياجات من السلع الأجنبية - الاتجاه التضخمي الذي يذكي نار المضاربة ويطحن الفئات الاجتماعية ذات الدخول المحدودة ويزيد من ثراء من يهربون أموالهم للخارج - إضعاف الدولة وجهازها الإداري ومن ثم إضعاف قدرتها على فرض سيادتها على كافة الإقليم وكافة مصادر الإيرادات العامة. وأصبح الاقتصاد اللبناني على عتبة ١٩٩١ مثقلاً بكل ذلك بما يعكسه من:

- تدمير الأصول المادية.
- تدهور في الخدمات العامة والخدمات الاجتماعية.
- تعطل جزء معتبر من الطاقة المادية المتبقية.

ـ بطالة للقوة العاملة (وإن كانت هذه ستؤدي إلى «مستويات متدنية لكلفة العمل»[1]).

ـ تدهور كبير في قيمة الليرة اللبنانية (تفقد ٤٠٪ من قيمتها من عامي ١٩٨٩ ـ ١٩٩٠).

ـ معدل تضخم مرتفع يصل إلى ٧٠٪ سنوياً لعامي ١٩٨٩ ـ ١٩٩٠.

وتبدى كل ذلك في هبوط الناتج المحلي إلى ٢٠٨١٠ مليون دولار أمريكي في عام ١٩٨٩ بنسبة ٤٠٪ عن العام السابق، وبقائه عند هذا المستوى في عام ١٩٩٠[2].

ثم جاء مطلع ١٩٩١ باتفاق الطائف وإمكانية «الوفاق» والبدء البطيء في الخروج من الركود. وجاءت الحكومة الجديدة في تشرين الأول ١٩٩٢ ومعها تعود الثقة ويتأمن الاستقرار لليرة وتبدأ رؤوس الأموال في التدفق من الخارج (في ١٩٩٣). وينخفض معدل التضخم من ٨٠٪ عام ١٩٩٢ إلى ١٥٪ عام ١٩٩٣. وتتبلور مقومات السياسة الاقتصادية الجديدة:

ـ بالنسبة للداخل في إعادة بناء البينة المادية التحتية وتأمين التوازن الاقتصادي عن طريق دفع جهاز الإنتاج العيني وإعادة تنظيم الاقتصاد المالي.

ـ وبالنسبة للخارج في تصحيح وضع ميزان المدفوعات ووقف هروب الأموال والمضاربة في سوق الصرف (سوق القطع)، وفي مرحلة ثانية، في أيلول (سبتمبر) ١٩٩٥، في التفاوض مع المجموعة الأوروبية حول انضمام لبنان إلى المنطقة الأوروبية المتوسطية للتبادل الحر.

---

(١) مصرف لبنان، التقرير السنوي، تقرير عام ١٩٩٣، ص ١٦.

(٢) مصرف لبنان، التقرير السنوي، أعوام ١٩٩٠، ١٩٩١، ١٩٩٢، ص ١٢.

وفي إطار هذه السياسة الاقتصادية وما تتضمنه من خط عام للسياسة المالية تأتي ممارسات المالية العامة للدولة في الفترة من نهاية ١٩٩٢ إلى نهاية ١٩٩٦. سنحاول فيما يلي استخلاص الاتجاهات العام لهذه المالية العامة.

يتحقق النشاط المالي للدولة في لبنان عن طريق الموازنة العامة للدولة مع عدد من الموازنات الملحقة (الخاصة بمديرية اليانصيب الوطني، والمديرية العامة للحبوب والشمندر السكري، والمواصلات السلكية واللاسلكية) وبعض الإنفاق الاستثماري خارج موازنة الدولة. وسنقتصر في التعرف على الاتجاهات العامة لمالية الدولة على الموازنة العامة للدولة فقط.

وتتكون الموازنة العامة للدولة من قسمين أحدهما مخصص للنفقات العامة والآخر مخصص للإيرادات العامة. ويحتوي القسم الأول جزئين، جزء أول مخصص للنفقات الجارية المتمثلة في الرواتب والأجور. وجزء ثان يتضمن النفقات الجارية الأخرى والفوائد على الدين الداخلي والدين الخارجي[1]. وتوزع نفقات هذين الجزئين بين إحدى وثلاثين باباً يضم كل منها إحدى وحدات الدولة الأساسية: رئاسة الجمهورية ـ مجلس النواب ـ رئاسة مجلس الوزراء ـ الوزارات المختلفة ـ المجلس الدستوري. وباب للديون المتوجبة الأداء. وباب أخير لاحتياطي الموازنة. كما تتضمن الموازنة العامة النفقات الاستثمارية. أما القسم الثاني فيختص بالإيرادات

(١) مصرف لبنان، التقرير السنوي، عام ١٩٩٣، ص ١٦.

(٢) تدفع فوائد الدين العام بنوعيه الداخلي والخارجي من الموازنة الجارية. أما أقساط سداد الدين العام فتدفع من الموازنة الرأسمالية.

العامة للدولة. يتناول في الجزء الأول منه الإيرادات العادية في أبواب أربعة: الإيرادات الضريبية، مع تفرقة بين الضرائب غير المباشرة (إيرادات جمركية وإيرادات أخرى هي ضرائب الملاهي والدمغة والإنتاج) والضرائب المباشرة (ضرائب الدخل وهي ضريبة أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية والضريبة على الرواتب والأجور ومعاشات التقاعد والضريبة على دخل رؤوس الأموال المنقولة، ورسم الانتقال، أي ضريبة التركات، رسم على السيارات، ضريبة الأملاك المبنية ورسوم عقارية)، وضرائب ورسوم متفرقة (منها أرباح مصرف لبنان، مخالفات البناء، عائدات وزارة الهاتف وغيرها). وفي الباب الثاني الإيرادات غير الضريبية، وباب ثالث لحاصلات بيع الأصول الثابتة، وباب رابع للهبات. أما الجزء الثاني من القسم الثاني الخاص بإيرادات الدولة فيشمل الإيرادات الاستثنائية (كالقروض المعقودة من جانب الدولة لصالح الخزينة العامة). لنرى الآن، على أساس الأرقام الخاصة بالنفقات العامة والإيراد العام الاتجاهات العامة للنشاط المالي للدولة في الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦ ـ وسنستعين بالأرقام الخاصة بالنفقات العامة والإيرادات العامة **المتحققة بالفعل** عبر هذه السنوات، أي بأرقام الحساب الختامي للموازنات العامة للدولة (أو ما يسمى قطع حساب الموازنة العامة). ولن نلجأ إلى الأرقام المتعلقة **بالتقديرات** الواردة في قانون الموازنة العامة إلاَّ عندما يصعب علينا الحصول على أرقام تخص النشاط المالي الفعلي للدولة. ويكون التعرف على الاتجاهات العامة لمالية الدولة بالتعرف على:

- اتجاهات النفقات العامة.

- اتجاهات الإيرادات العامة.

- اتجاهات العلاقة بينها.
- أهم ما تبينه هذه الاتجاهات.

أولاً - الاتجاهات العامة للنفقات العامة:

(١) بالنسبة **لإجمالي النفقات العامة** فإنه يزيد خلال الفترة[١] من ٢١٨١,١ مليار ليرة لبنانية إلى ٧٢٢٥ مليار، أي بنسبة زيادة مئوية قدرها ١٨٥,٤٪. وقد بلغت النفقات العامة ٧٩٠٦ مليار ليرة في ١٩٩٨، بزيادة قدرها ١١٪ من نفقات ١٩٩٦. جزء من هذه الزيادة لا بد وأن يكون صورياً، خاصة في ظل المعدلات العالية لارتفاع الأثمان. كان معدل التضخم في لبنان مساوياً لـ ١٩,١٢٪، ٢٩,١٪، ٨,٣٪، ٦٪، ٩,٥٪ بالنسبة للسنوات ١٩٩٢، ١٩٩٣، ١٩٩٤، ١٩٩٥، ١٩٩٦[٢].

(٢) في داخل النفقات العامة:

- ظلت **نسبة الرواتب والأجور** في إجمالي النفقات العامة دون تغيير

---

(١) رجعنا بالنسبة لأرقام النفقات العامة والإيرادات العامة الحقيقية لسنتي ١٩٩٢، ١٩٩٣ إلى التقرير السنوي لمصرف لبنان. عام ١٩٥٣، ص ٦٦، وللتقرير السنوي في السنوات التالية، خاصة تقرير سنة ١٩٦٦، ص ٧١. أما الأرقام الخاصة بتقديرات مفردات النفقات العامة والإيرادات العامة فقد رجعنا في شأنها إلى قوانين الموازنة العامة والموازنات الملحقة لأعوام ١٩٩٥ (القانون رقم ٤٠٩، الجريدة الرسمية، ملحق خاص للعدد ٦ في ٩/٢/١٩٩٥. جدول رقم ٢١ ص ٢٠) و١٩٩٦ (القانون رقم ٤٩٠، الجريدة الرسمية، ملحق خاص للعدد ٧ في ١٥/٢/١٩٦٦، جدول ١، ص ١٦) و١٩٩٧ (القانون رقم ٢٢، الجريدة الرسمية العدد ١٢ في ١١/٣/١٩٩٧، جدول رقم ١، ص ٧٥٤). وكذلك المرسوم رقم ٤٧٦ في ١٦ ابريل (نيسان) ١٩٩٩ باحالة مشروع قانون إلى مجلس النواب يتعلق بمشروع الموازنة العامة والموازنات الملحقة لعام ١٩٩٩.

(٢) مصرف لبنان، التقرير السنوي، تقرير عام ١٩٥٣، ص ٢ وتقرير عام ١٩٩٦، ص ١٦.

تقريباً طوال الفترة، إذ مثلت ٣٠,٣٪ من ١٩٩٢ و٣١,٣٪ من ١٩٩٦، **بمتوسط** معدل زيادة سنوية يدور حول ٨,٥٪ (آخذين في الاعتبار زيادة الرواتب والأجور بـ ٢٠٪ عام ١٩٩٥) في الوقت الذي كان فيه **متوسط** المعدل السنوي للتضخم خلال الفترة ١٤,٤٪، وهو ما يعني نقصاً في الرواتب والأجور **الحقيقة** لموظفي وعمال الدولة، على فرض ثبات إنتاجية عملهم.

ـ زادت نسبة النفقات المخصصة لخدمة الدين الداخلي إلى إجمالي النفقات العامة من ٢٠٪ في ١٩٩٢ إلى ٣٤,٧٪ في ١٩٩٦ وزادت نسبة ما يدفع كفوائد لإجمالي الدين العام الداخلي والخارج من ٢٣,٨٪ من إجمالي النفقات العامة في ١٩٩٢ إلى ٣٧,٣٪ في ١٩٩٦ إلى ٤٨,٥٦٪ في ١٩٩٨. وهو ما يعني زيادة عبء خدمة الدين العام بالنسبة لفوائده (بالإضافة إلى عبء سداد أقساطه). وهو ما يعني كذلك أن مالية الدولة تؤدي عند خدمة الدين العام إلى إعادة توزيع الدخل بين الشرائح الاجتماعية لصالح القادرين على إقراض الدولة الذين تدفع لهم الفوائد عادة من حصيلة الضرائب. وهذه يشترك في دفعها الشرائح الاجتماعية غير القادرة على إقراض الدولة، خاصة إذا كانوا من ذوي الدخول المحدودة، وعلى الأخص في ظل نظام ضريبي يعتمد بدرجة أكبر على الضرائب غير المباشرة.

ـ انخفضت **نسبة الإنفاق الاستثماري في** إجمالي النفقات العامة من ٢٤٪ في ١٩٩٤ إلى ١٤٪ في ١٩٩٦. بل إن المبالغ المخصصة له انخفضت بصفة مطلقة (من ١٢٥٠ مليار ليرة في ١٩٩٤ إلى ١٢١٦ مليار في ١٩٩٥ إلى ١٠٦٦ مليار في ١٩٩٦)[١] بمعدلات تناقص متزايدة. وهو ما

(١) مصرف لبنان، التقرير السنوي، ١٩٦٦، ص ٧١.

يعني **تراخي الاستثمار العام** الذي يمول من داخل الموازنة العامة للدولة.

(٣) في داخل نطاق الإنفاق العام، وبالنسبة **لمجالاته** كما تظهرها أبواب القسم الخاص بالنفقات العامة في الموازنة العامة للدولة، تختلف الأهمية النسبية لكل من هذه المجالات كما تتبدى من نصيبه النسبي من إجمالي النفقات العامة ومعدلات تغيره عبر الأعوام. ويظهر هذا الاختلاف إذا ما فرقنا بصفة خاصة بين فترتين:

أ ـ فترة **التدهور الاقتصادي**، من ١٩٨٧ ـ ١٩٩٢، وفيها يمكن التفرقة بين:

ـ مجالات حرصت مالية الدولة على رعايتها رغم التدهور الاقتصادي فزادت النفقات العامة في شأنها زيادات كبيرة (على أن نأخذ في الحسبان انهيار قيمة الليرة اللبنانية منذ منتصف الثمانينات ومعدلات التضخم الهائلة، الأمر الذي ينتقص من القوة الشرائية الحقيقية لمبالغ النفقات العامة). تلك هي المجالات التي تنشغل بها الهيئات الإدارية المتمثلة في وزارة الداخلية (زادت موازنة الإنفاق الخاصة بها ١٤٨٠٠٪ خلال الفترة)، وزارة الدفاع (زادت ميزانيتها بـ ٧١٩١٪، وزارة التربية الوطنية والشباب (زادت بـ ٦٨٠٠٪)، وزارة الصناعة والنفط، (زادت بـ ٣٥٠٠٪)[1].

ـ ومجالات عانت أكثر بتقلص الإنفاق النقدي العام للهيئات الإدارية العامة التي تتولى أمرها، والتي تتمثل في وزارة العمل (وقد نقصت النفقات العامة الخاصة بها بـ ٨٠٠٠٪ أثناء فترة التدهور الاقتصادي)، ووزارة

---

(١) محسوبة من الجدول رقم ٣، ص ٦٤، التقرير السنوي لمصرف لبنان، للسنوات ٩٠، ٩١، ١٩٩٢.

الموارد المائية والكهربائية (نقصت بـ ٢٢٦١٪)، ووزارة الصحة والشؤون الاجتماعية (نقصت بـ ٨٤٦٪)، ووزارة الزراعة (نقصت بـ ٥٤٤٪)، ووزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (نقصت بـ ٢٣٩٪)، ووزارة الإسكان والتعاونيات (نقصت بـ ١٠٠٪)[١].

ب ـ **فترة السياسة الاقتصادية الجديدة،** ابتداءاً من ١٩٩٣، وفيها يمكن التفرقة بين:

ـ مجالات تحظى بحرص من الدولة على رعايتها وتكتسب من ثم مكاناً أعلى في نمط أولويات الإنفاق العام، وهي مجالات الدفاع (زادت تقديرات الإنفاق عليه (لأقرب مليارات الليرات) إلى ٦٦٥,٣٨ في ١٩٩٥، ٦٥٨,٦ في ١٩٩٦، ٨٣٨ في ١٩٩٧، والداخلية (٣٢٣,٤٤ مليار ليرة في ١٩٩٥، ٢٨، ٣١٠ في ١٩٩٦، ٣٤٩,٢ في ١٩٩٧) والتربية الوطنية والشباب والرياضة (٣١٤,٣٨,٣٢١,٦٤، ٣٨٧,٨٨ في السنوات الثلاثة على التوالي)، الأشغال العامة (٢٣٥ مليار ليرة، ٢١١، ١٤٥,٦٦، في السنوات الثلاثة على التوالي)[٢].

ـ ومجالات ذات مكانة أدنى نسبياً في نمط أولويات الإنفاق العام، وهي المجالات التي تنشغل بها وزارات العمل (٢ مليار ليرة في ١٩٩٥، ٢,٣٩ مليار ليرة في ٢,٩٧,١٩٩٦ مليار ليرة في ١٠٠٧)، والزراعة (٤١,٣٩ مليار ليرة، ٣١,٤، ٣٧,٤٥ في السنوات الثلاثة على التوالي)، والإسكان (١٧، ١٣,٤، ٣، على التوالي)، والصحة والشؤون الاجتماعية (١٥٩،

(١) نفس المرجع، ص ٦٤.

(٢) التقديرات الواردة في قوانين الموازنات العامة لسنوات ١٩٩٥، ١٩٩٦، ١٩٩٧. وقد سبقت الإشارة إلى أرقام هذه القوانين وإعداد نشرها بالجريدة الرسمية.

١٤٩,٧، ١٥٩,٦، على التوالي)، والموارد المائية والكهربائية (٦١,٦٨، ١٤٣، على التوالي)، والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (١٤,٨٦، ٦٤، ١٥,٨٦، على التوالي)[1].

وعليه تكون المجالات التي تنشغل بها وزارات العمل والزراعة والإسكان والصحة العامة والموارد المائية والكهربائية والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية قد عانت من تناقص شديد في النفقات النقدية (ناهيك عن النفقات الحقيقية) التي أنفقت بالفعل عليها في الفترة حتى ١٩٩٢ ومن التدني النسبي لمكانها في نمط أولويات الإنفاق العام كما تعكسه تقديرات النفقات العامة كما وردت في قوانين الموازنات العامة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٧.

في مجال الإنفاق العام تظل إذن الأولوية للإنفاق الحرب والأمني. وهو يعني أن وضع العدوان الإسرائيلي الدائم يحد من قدرة الاقتصاد اللبناني على إعادة تعمير ما دمرته أحداث الفترة السابقة على بداية التسعينات، وأن الذي يعاني من هذا العدوان المعاناة الأكبر نسبياً هو قطاعات الزراعة والخدمات الاجتماعية الأساسية (عدا التعليم الذي ارتفعت نفقات الحصول عليه كثيراً خلال الخمسية الأخيرة) والخدمات العامة في ارتباطها بأغلبية القاعدة الشعبية، وذلك بالتناقص الشديد في النفقات التي كانت تنفق عليها حتى عام ١٩٩٢ وبأولويتها الأدنى نسبياً في نمط أولويات الانفاق العام كما تعكسها تقديرات النفقة العامة المخصصة

---

(١) تقديرات النفقات العامة في الموازنات العامة للدولة الواردة في قوانين هذه الموازنات، المرجع السابق، ص ١٦ من قانون سنة ١٩٩٥، ص ٢٠ في قانون سنة ١٩٩٦، ص ٧٥٤ في قانون سنة ١٩٩٧.

لها في الموازنات العامة لسنوات الخمسية السابقة. هذا في الوقت الذي كان فيه أصحاب الثروات النقدية، وما يزالون، يجدون مجالاً دائم الاتساع عبر كلا الفترتين لتوظيف أموالهم في إقراض الدولة والحصول على فوائد بأسعار مرتفعة (على أن يؤخذ في الحسبان، معدلات التضخم للوصول إلى الفائدة الحقيقية). فقد وصلت أسعار الفائدة الفعلية على سندات خزينة الدولة لأجل سنة معدلات عالية جداً في السوق الأولية لهذه السندات: ٢٤,٩٨٪ في ١٩٨٩، ٢٤,٩٨٪ في ١٩٩٠، ١٩,٢٧٪ في ١٩٩١، ٢٠,٩٩٪ في ١٩٩٢[١]، ٢١,٧٪ في ١٩٩٣[٢]، ١٤,٧٢٪ في نهاية ١٩٩٤[٣]، ٣٧,٨٥٪ في شهر سبتمبر ١٩٩٥، ١٨,١٦٪ في نهاية ١٩٩٥[٤]. هذا الارتفاع الكبير في أسعار الفائدة التي تمثل الدخل النقدي لمقرض الدولة يعززه حرص الدولة في إنفاقها العام على الوفاء بالديون متوجبة الأداء. كما يبين من النفقة العامة الفعلية التي خصصت للوفاء بهذه الديون التي زادت عبر الفترة من ١٩٨٧ إلى ١٩٩٢ بمعدل ٤٥٠٠٪، ومن تقديرات النفقات المخصصة لهذا الباب التي تمثلت في ٢٢٧٨,٥ مليار ليرة، ٢٦٠٠ مليار ليرة، ٢٧٠٠ مليار ليرة، في الموازنات العامة لسنوات ١٩٩٥، ١٩٩٦، ١٩٩٧.

ـ وقد جاء نمط التوزيع الوظيفي للانفاق العام في مشروع موازنة

---

(١) مصرف لبنان، التقرير السنوي لسنوات ٩٠، ٩١، ١٩٩٢، ص ٣٥. وقد كانت اسعار الفائدة الفعلية أكثر ارتفاعا في السوق الثانوية للسندات: ٣١,٥٥٪، ٣١,٥٥٪، ١٩,٤٧٪، ٢٠,٩٩٪ في السنوات من ١٩٨٩ إلى ١٩٩٢ على التوالي.

(٢) التقرير السنوي لمصرف لبنان، ١٩٩٣، ص ٥٤.

(٣) التقرير السنوي لمصرف لبنان، ١٩٩٤، ص ٧١.

(٤) التقرير السنوي لمصرف لبنان، ١٩٩٥، ص ٧١.

١٩٩٩، الذي ارتكز على ما جاء في قانون موازنة ١٩٩٨، معيناً للنصيب النسبي لمجالات هذا الانفاق العام على النحو التالي[١]:

ـ السلطات العامة والخدمات العامة ١٢,٦٪	ـ الدفاع الوطني ١١,٤٪
ـ الامن والعدل ٤,١٧٪	ـ التربية والتعليم ٧,٦٣٪
ـ الصحة ٣,٠١٪	ـ الشؤون الاجتماعية ١,١٦٪
ـ الاسكان وخدمات المجتمع ١,٣٢٪	ـ الثقافة والرياضة والاعلام ٠,٦٦٪
ـ الشؤون الدينية ٠,٠٢٪	ـ الشؤون الزراعية ٠,٢٠٪
ـ الصناعة والطاقة ٠,٠٤٪	ـ المواصلات والاتصالات ٢,٤٢٪
ـ شؤون اقتصادية متنوعة ٦,٨٢٪	ـ خدمة الديون متوجبة الاداء ٤٨,٥٦٪

هذا النمط التوزيعي يبرز:

* أننا بصدد دولة «حارسة»، شديدة المديونية.

* أن الزراعة والصناعة والطاقة، «ليست على البال»، أو متروكة كلية للنشاط الخاص، رغم الاوضاع السائدة في الزراعة.

* اتجاه الانفاق العام نحو الزيادة (١٩٩٨، ١٩٩٩) في مجال السلطات العامة والخدمات العامة، الدفاع الوطني، الامن والعدل، الثقافة والرياضة والاعلام ـ الشؤون الدينية، شؤون اقتصادية متنوعة، خدمة الدين العام.

* اتجاه الانفاق العام نحو الانخفاض (١٩٩٨، ١٩٩٩) في مجال

(١) مرسوم رقم ٤٧٦ في ١٦ ابريل (نيسان) ١٩٩٩ باحالة مشروع قانون إلى مجلس النواب يتعلق بمشروع الموازنة العامة والموازنات الملحقة لعام ١٩٩٩، ص ٦٤.

التربية والتعليم، الصحة، الشؤون الاجتماعية، الشؤون الزراعية، الصناعة والطاقة، المواصلات والاتصالات: نحن هنا بصدد قطاع الانتاج المادي والخدمات الاجتماعية الأساسية. ايتوجه الانفاق العام في هذه المجالات نحو ما يوصى به صندوق النقد الدولي في اطار سياسة التكيف الهيكلي؟

* تضخم وظيفة خدمة الديون متوجبة الأداء، تمتص ٤٨,٥٦٪ من اجمالي الانفاق العام: في نهاية سبتمبر (ايلول) ١٩٩٩ بلغ الدين العام الصافي الداخلي ٢١٥٦٣,٨ مليار ليرة لبنانية (ما يعادل ١٤,٣٦ مليار دولار أمريكي)، وبلغ الدين العام الخارجي بالعملات الأجنبية ٤٧٩٦,١ مليون دولار امريكي. أي بلغ اجمالي الدين العام (الداخلي والخارجي) ١٩,٠٥٦ مليار دولار أمريكي.

هل يعكس هذا النمط لتوزيع نفقات الدولة بين مجالاتها المختلفة أن الأداء المالي للدولة في لبنان يخضع لمتطلبات حالة العدوان الخارجي وما تثيره من تناقضات في الداخل، أو حالة شبه الحرب التي توجد فيها المنطقة طالما بقيت قضية تحرير أرض لبنان وفلسطين وسوريا غير محلولة، أم أنه يعطي كذلك مؤشراً للطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة؟

ثانياً ـ الاتجاهات العامة للإيرادات العامة:

(١) بالنسبة **لإجمالي الإيراد العام** نجده يزيد خلال الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦ من ١٠٣٠,٩ مليار ليرة إلى ٣٥٣٣ مليار ليرة، بنسبة زيادة مئوية قدرها ٢٤٢,٧٪ خلال الفترة. ليصل إلى ٣٩٦١ مليار ليرة (محصل ١٩٩٨). وابتداء من أرقام ١٩٩٧ مليار ليرة كإيراد عام لسنة ١٩٩٣، ٢٢٤١ مليار، ٣٠٣٣ لسنتي ١٩٩٤ و١٩٩٥ على التوالي نجد أن معدل

الزيادة السنوية هو ٧٤,٣٪ بالنسبة لسنة ١٩٩٣، ٢٤,٧٪، ٣٥,٢٪، ١٦٪ للسنوات ١٩٩٤، ١٩٩٥، ١٩٩٦ على التوالي. جزء من زيادة الإيراد العام النقدي عبر الفترة يمثل زيادة صورية نظراً لوجود معدل للتضخم. ونلاحظ أن معدلات الزيادة السنوية في السنوات الأولى للفترة مرتفعة ثم تبدأ من ١٩٩٦ في التناقض. وهو ما يعكس معدل قدرة الدولة على لم الموقف الإيرادي، بإبعاد أية قوى أخرى عن تحصيل الإيرادات بعيداً عن الدولة والسيطرة على المصادر المختلفة للإيرادات العامة. ويبقى كمحدد لإمكانية زيادة الإيرادات العامة للدولة أولا حدود المقدرة التكليفية لمن يقع عليهم العبء الأكبر من الضريبة من الشرائع الاجتماعية، وقدرة الفئات ذات الدخول المرتفعة على التهرب الضريبي، وزيادة كفاءة الجهاز الضريبي الإداري في ربط الضرائب وتحصيلها.

(٢) في داخل الإيرادات العامة تمثل **حصيلة الضرائب** (غير المباشرة والمباشرة) المصدر الأول للإيرادات العامة، إذ مثلت هذه الحصيلة ٥٩,٥٪، ٦٣,٧٪، ٥٩,٥٪، ٦٣,٨٪، ٦٣,٢٪ في السنوات من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦ على التوالي. وقد زادت النسبة في السنة الأولى ثم استقرت تقريباً حول ٦٣٪. لترتفع إلى ٧٨٪ في عام ١٩٩٨.

(٣) في داخل الضرائب **تمثل الضرائب غير المباشرة** النسبة الأعلى في إجمالي حصيلة الضرائب حتى ١٩٩٥ بدأت في التناقص في ١٩٩٦. فقد بلغت هذه النسبة ٧٠٪، ٤٥٪، ٥٢,٨٪، ٤٧,٢٢٪ في السنوات من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦، على التوالي ـ لتعاود الارتفاع إلى ٧٥,٨٪ في عام ١٩٩٨ (إذا ما أخذنا الرسوم الجمركية ورسوم داخلية أخرى على السلع والخدمات وايرادات أخرى أهمها رسم الطابع المالي). الأمر الذي يبين

ميل النظام الضريبي اللبناني إلى الاعتماد الكبير على الضرائب غير المباشرة، والمعروف أن عبء هذا النوع من الضرائب يكون أثقل على الشرائح الاجتماعية ذات الدخول المحدودة، إذ إنها تصيب الأفراد عند إنفاق دخولهم دون تفرقة بين أنواع الدخول أو بين ظروف من يقوم بإنفاق الدخل. كما أن هذه الضرائب غير المباشرة تكون ذات أثر أكبر على مستويات الأثمان نظراً للإمكانية الأكبر على نقل عبئها عبر عمليات التبادل التي تتحقق في الأسواق.

(٤) أما **الضرائب المباشرة على الدخل** فقد مثلت حصيلتها نسبة منخفضة نسبياً إلى اجمالي الايراد العام. فقد كانت هذه النسبة ١٧,٨٪، ١٩٪، ١٢,٩٪، ١٠,٢٪، ١٤,٢٪ في السنوات من ١٩٩٢، ثم عادت للانخفاض بعد ذلك. إلى أن وصلت إلى ١٠٪ في ١٩٩٨. فإذا أضفنا إلى حصيلة الضريبة على الدخل حصيلة ضرائب الاملاك (بما فيها رسم ايلولة الانصبة من التركة وما في حكمها) فإن حصيلة هذه الضرائب المباشرة لا يمثل في ١٩٩٨ إلا ٣١,٧٪ من حصيلة الضرائب و٢٦٪ من اجمالي الايراد العام. وهو ما يعني إن **النظام الضريبي اللبناني يجنح بعيداً عن الضرائب المباشرة التي لو أحسن استخدامها (توافقاً مع المقدرة التكليفية الحقيقية لاصحاب الدخول المختلفة) لكان أميل إلى تحقيق «العدالة» الضريبية.**
[لاحظ أنه في داخل الضريبة على الدخل، بينما تمثل حصيلة الضريبة على الرواتب والاجور ٢٠٪ من حصيلة الضريبة على الدخل، لا تمثل حصيلة الضريبة على ايرادات رؤوس الاموال المنقولة (الاوراق المالية وما في حكمها) إلا ٧,٤٪ من حصيلة الضريبة على الدخل، وذلك بالنسبة لعام ١٩٩٨].

(٥) وفي داخل الضرائب غير المباشرة تمثل حصيلة **الرسوم الجمركية** نسبة عالية من إجمالي حصيلة الضرائب، ٥٢,٨٪، ٥٧,٨٪، ٣٥,٣٪، ٤٣,٥٪، ٤٦,٥٪ في السنوات من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦، على التوالي. لتصل النسبة إلى ٦١٪ في ١٩٩٨ وهي من الضرائب غير المباشرة التي تؤثر مباشرة، عندما تفرض على الواردات، على مستويات الأثمان بالداخل، ومن ثم على نفقة الإنتاج عند استخدام مدخلات إنتاج مستوردة، على الأخص عند انخفاض قيمة العملة المحلية في مواجهة العملات الأجنبية.

(٦) أما إذا أخذنا **مجمل الهيكل الضريبي** من ١٩٩٥ فنجد أن ضريبة الدخل والأرباح تعطي ١٤,٧٪ من الإيرادات الضريبية، والضرائب على البضائع والخدمات ١٩,٢٪ والضريبة الجمركية ٦٦٪، وأن إجمالي حصيلة الضرائب يمثل ١١٪ من الناتج المحلي الإجمالي. وهو ما يبين الانخفاض النسبي في مجمل العبء الضريبي (بالنسبة لمستوى الناتج المحلي الإجمالي) مع الارتفاع الكبير في وزن الضريبة الجمركية والانخفاض النسبي في وزن الضرائب على الدخل. وتتضح الصورة أكثر إذا ما قارنا الوضع في لبنان بالوضع في عدد من الدول العربية: فنجد أن ضريبة الدخل والأرباح تعطى ٣٥,٨٪ في مصر، ٢٠٪ في الأردن، ٢٦,١٪ في سوريا من إجمالي الإيرادات الضريبية. وأن الضرائب على البضائع والخدمات تعطى ٢٧,٢٪ في مصر، ٤٣,٢٪ في الأردن، ٤٪ في سوريا، وتعطى الضرائب الجمركية ٢٠,٧٪ في مصر، ٣٤,٦٢٪ في الأردن، ١٤,٢٪ في سوريا. وتعطى «ضرائب أخرى» ١٦,٢٪ في مصر، ٢,١٪ في الأردن، ٥٥,٦٢٪ في سوريا. وتمثل الإيرادات الضريبية ١٧٪ من الناتج الاجتماعي الإجمالي في

مصر، ١٦,٤٪ في الأردن، ١٨,٢٢٪ في سوريا[١].

ثالثاً ـ اتجاهات العلاقة بين الإنفاق العام والإيراد العام خلال الفترة:

(١) تتميز العلاقة بينهما بالعجز طوال الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦ إذ كانت نسبة تغطية إيرادات الدولة لنفقاتها ٤٢٪، ٥٧٪، ٤٣٪، ٥١,٨٪، ٤٨,٩٪ عبر هذه السنوات. وقد وصلت هذه النسبة في ظل سياسة «التقشف» إلى ٥٩٪ في ١٩٩٨. ومن ثم كانت نسبة العجز في الموازنة العامة للدولة ٥٨٪، ٤٣٪، ٥٧٪، ٤٨,٢٪، ٥١,١٪، ٤١٪ في هذه السنوات على التوالي، وقد شهدت بعض السنوات معدلاً كبيراً في الزيادة السنوية لعجز الموازنة. ففي سنة ١٩٩٥ تزايد «عجز الموازنة بنسبة ٦٣,٣٧٪ تحت وطأة النفقات الجارية وبشكل خاص النفقات المرتبطة بفوائد الدخل العام التي شكلت ٤٣,٧٢٪ من النفقات الجارية مقابل ٤٠,٤٪ من ١٩٩٤»[٢]. وفي سنة ١٩٩٦ زادت نسبة عجز الموازنة بـ ٣٠,٨٪ بسبب ما شهده عام ١٩٩٦ من ارتفاع طارىء في النفقات الجارية على أثر العدوان الإسرائيلي في إبريل (نيسان)، من جهة، وإقرار سلسلة الرواتب والأجور للقطاع العام، من جهة أخرى[٣]. واضح أن العدوان الإسرائيلي المستمر يسبب إرباكاً مستمراً لمالية الدولة بالنسبة حيفية حصولها على الإيرادات العامة وكيفية تصرفها في النفقات العامة. الأمر

---

(١) مصرف لبنان، التقرير السنوي، ١٩٩٦، ص ٦٧.

(٢) المرجع السابق، ص ٦٨.

(٣) المرجع السابق، ص ٦٨.

الذي يدفعنا إلى القول **بضرورة التفكير في السياسة المالية للدولة على افتراض أن الاقتصاد اللبناني أقتصاد حرب، أو على الأقل شبه حرب، لا اقتصاد سلم، طالما أن العدوان الاسرائيلي قائم ليس فقط على أرض لبنان وإنما كذلك على أرض المثلث المتشابك: لبنان ـ فلسطين ـ سوريا.**

أياً كان الأمر، **فالاتجاه عبر الفترة هو نحو عجز الموازنة بنسب كبيرة.** وترتفع نسبة العجز إذا ما أدخلنا نفقات الدولة خارج الموازنة العامة للدولة. فيها وصلت نسبة عجز الموازنة ٦٠,٣٪، ٥٦,٥٪، ٥٨,١٪ في سنوات ١٩٩٤، ١٩٩٥، ١٩٩٦، على التوالي. وأثر هذا العجز يتوقف على كيفية تغطيته: بزيادة كمية وسائل الدفع الورقية أو الائتمانية، أو بتعبئة حقيقية لمدخرات متاحة من الاقتصاد الوطني. في الحالة الأولى يكون لعجز الموازنة أثر تضخمي يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل القومي على حساب ذوي الدخول المحدودة. ويشتد الأثر السلبي على إعادة توزيع الدخل كلما نتج عجز الموازنة عن زيادة خدمة الدين العام بدفع الفوائد.

رابعاً ـ أهم ما تبينه هذه الاتجاهات للنشاط المالي للدولة:

تبين هذه الاتجاهات أموراً ثلاثة:

ـ تميز المركز المالي للدولة بالعجز.

ـ تميز مالية الدولة بالاختلالات الهيكلية، سواء بالنسبة لهيكل النظام الضريبي أو هيكل الإيرادات العامة بين الإيرادات العادية والاقتراض، أو بالنسبة لهيكل النفقات العامة.

ـ تميز السياسة المالية بالضغوط على ذوي الدخول المحدودة بتحميلها الجزء الأكبر من العبء الضريبي ابتداءً من الأهمية النسبية الأكبر

للضرائب غير المباشرة، وبالميل نحو تحقيق إعادة لتوزيع الدخول على حسابهم من خلال التوسع في اقتراض الدولة واتساع نطاق التمويل بعجز الموازنة.

⊛ ⊛ ⊛

على هذا النحو ننتهي من التعرف على نظرية الموازنة العامة للدولة الرأسمالية، وهي نظرية مكنتنا، مع نظريات الانفاق العام والايراد العام، من بلورة منهجية لقراءة ناقدة لموازنة الدولة في كل من مصر ولبنان، قراءة تهدف إلى التوصل إلى الدلالة الاقتصادية لمفردات الموازنة، ومن ثم الانتماء الاجتماعي لما تتضمنه من نفقه اداء الدولة لدورها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وما يترتب على ذلك من منافع، بتوزيع يحد احياناً من درجة انعدام العدالة الاقتصادية بين طبقات وشرائح المجتمع، ويكرس غالباً من انعدام العدالة هذا.

⊛ ⊛ ⊛

وبذلك تكتمل لنا مقومات النظرية العامة في مالية الدولة الرأسمالية، بما يتضمنه النشاط المالي من نشاط انفاقي ونشاط ايرادي يتبلوران استخداماً للموازنة العامة كأداة لقيام الدولة بدورها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، عبر ما تتضمنه الموازنة العامة للدولة من سياسة هي في الواقع إحدى مكونات السياسة الاقتصادية للدولة، نقصد بذلك السياسة المالية، التي نسعى، في القسم التالي، إلى التعرف على ابعادها.

القسم الثاني

السياسة المالية

تمهيد

منذ أن اتسع نطاق تدخل الدولة الرأسمالية في بداية الثلاثينات لتساعد الاقتصاد على الخروج من الازمة نشطت دراسة تستهدي بمجموعة الأفكار المكونة للنظرية العامة للمالية العامة بقصد تقرير سياسة مالية تسهم في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية التي تسعى إلى حل مشكلات الاقتصاد الرأسمالي المعاصر. ومنذ ذلك الحين تطورت السياسة المالية وتكاملت عناصرها سواء في جانبها المتعلق بالسياسة الانفاقية أو في جانبها الخاص بالسياسة الايرادية (ما كان متعلقاً منها بالضريبة أو بالقرض العام). وتم ذلك استجابة لمستلزمات سير الاقتصاد الرأسمالي في المدى القصير وفي المدى الطويل، بما يتضمنه من تحول للمشروع الرأسمالي نفسه من المشروع القومي والدولي إلى المشروع دولي النشاط (أو ما يسمى أحياناً بالمشروع عابر القوميات).

ولم يكد يستقر الأمر لنوع من السياسة المالية، هي السياسة المالية الكينزية، حتى برزت الأزمة الهيكلية للاقتصاد الرأسمالي في سبعينات القرن العشرين، بانعكاساتها المتناقضة بالنسبة لأداء هذا الاقتصاد، الذي ابرز الاتجاهات التضخمية والركودية في نفس الوقت على نحو أربك السياسة المالية للدولة الرأسمالية، بل وأبرز أزمة هذه السياسة[1].

(١) انظر في ذلك، محمد دويدار، الاقتصاد الرأسمالي الدولي في ازمته، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٠.

كما شهدت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية الاهتمام المتزايد بمشكلات التطور الاقتصادي في المجتمعات الرأسمالية المتخلفة. وتمثلت نقطة البدء النظرية بالنسبة لغالبية المشتغلين بدراسة مشكلات هذه المجتمعات في التحليل الاقتصادي الذي كان سائداً في المجتمعات الرأسمالية المتقدمة والذي كان يجد محوره، ابتداءً من النظرية الحدية الوحدية، في التحليل الكينزي.

ولم تكن الدراسة الخاصة بدور النشاط المالي للدولة في الاقتصاديات المتخلفة مختلفة عن الدراسات المتعلقة بالنواحي الأخرى للنشاط الاقتصادي في هذه الاقتصاديات. وثار التساؤل عن مدى امكانية الاستعانه بالسياسة المالية ـ كما تبلورت على هدى افكار النظرية العامة في المالية العامة ـ في حل مشكلات الاقتصاديات المتخلفة. وتجاهلت الاجابة في الكثير من الاحيان اختلاف التركيب الهيكلي للاقتصاد المتخلف وبالتالي اختلاف طبيعة المشكلات، ومن ثم أهداف السياسة الاقتصادية وما يتبعها من سياسة مالية. وهو اختلاف كيفي تصل درجته إلى حد يدفعنا إلى اثارة التساؤل حتى عن امكانية قيام السياسة المالية بدور فعال في هذه الاقتصاديات في ظل التنظيم الذي يسودها. الأمر الذي يلزم معه التعرف على حدود هذه الامكانية. إذ تبين الدراسة المدققة لواقع الاقتصاديات الرأسمالية المتخلفة أن القيام بعملية تطوير لها يستلزم اعادة تنظيم المجتمع على نحو يهيىء الاطار العام اللازم للتطور الاقتصادي والاجتماعي الذي يتم من خلال **التغييرات الهيكلية**.

عليه، تستلزم الدراسة المتوازنة للسياسة المالية التعرف، في مرحلة أولى، على السياسة المالية في الاقتصاد الرأسمالي المتقدم، وفي مرحلة

ثانية، على السياسة المالية في الاقتصاد المتخلف. ولكن اتخاذ اجراءات السياسات المالية يتضمن التعامل مع مجمل الاقتصاد الوطني، مأخوذاً على صعيد التحليل النظري، كوحدة جمعية بمفرداتها في علاقاتها التبادلية والتناقضية المتشابكة، في محاولة للتأثير على مستوى النشاط الاقتصادي في مجموعه، وهو مستوى ينعكس في مستوى من الدخل القومي يتبدى في تيارات دخلية وانفاقية، استهلاكية واستثمارية، ليس فقط في الاطار الوطني للنشاط الاقتصادي وإنما مع وجود علاقات له مع العالم الخارجي. هذا الأمر يقتضي أن نتعرف أولا على مكان تيارات المالية العامة، التي تعكس النشاط المالي للدولة، من تيارات الدخل القومي التي تعكس النشاط الاقتصادي، لمجمل الاقتصاد القومي.

في هذا القسم الثاني تتعرض، اذن:

- في باب أول، لمكان تيارات المالية العامة من تيارات الدخل القومي.

- وفي باب ثان، للسياسة المالية في اقتصاد رأسمالي متقدم.

- وفي باب ثالث، للسياسة المالية والاقتصاد المتخلف.

الباب السابع

مكان تيارات المالية العامة
من تيارات الدخل القومي

تحقق العملية الإنتاجية خلال الفترة الإنتاجية (وهي فترة السنة عادة) نتيجة تتمثل في مجموعة من السلع والخدمات تكوِّن الناتج الاجتماعي الذي يرتبط به دور الدولة سواء في إنتاجه أو في استخدامه. ومن ثم لزم تحديد مفهوم الناتج الاجتماعي والتعرف على كيفية حسابه. هذا الناتج الاجتماعي يمكن تصوره في صورة عينية مكوناً من تيارات من السلع الاستهلاكية وتيارات من السلع الإنتاجية، كما يمكن تصوره في صورة نقدية مكوناً من تيارات من الدخول أو من الإنفاقات تعتبر تيارات الإيراد العام والإنفاق العام جزء منها، الأمر الذي يستتبع التعرف على مكان تيارات الإيراد العام والإنفاق العام من تيارات الدخل القومي.

عليه، نتكلم في هذا الباب:

- في فصل أول عن الناتج الاجتماعي وكيفية حسابه.
- وفي فصل ثان عن مكان تيارات المالية العامة من تيارات الدخل القومي.

الفصل الأول

الناتج الاجتماعي وكيفية حسابه(١)

تقوم الوحدات الإنتاجية في مختلف أنواع النشاط الاقتصادي بإنتاج العديد من السلع والخدمات. إذا ما نظرنا إلى نتيجة نشاط هذه الوحدات آخذين الاقتصاد القومي كوحدة محاسبية واحدة فإن مجموع ما ينتجه الجهاز الإنتاجي في خلال الفترة الإنتاجية (وهي السنة) يستخدم في النهاية لمواجهة أنواع ثلاثة من الاحتياجات:

● احتياجات الأفراد في نشاطهم الاستهلاكي، وهو نشاط يتمثل في إشباع حاجاتهم النهائية.

● احتياجات الهيئات العامة للدولة في قيامها بوظائفها.

---

(١) انظر في ذلك المراجع التالية:

M. Malinvaud, Initation à la comptabilité nationale. P.U.F., Paris 1964 - J. Marchal, Cours d'économie politique. Editions Génin, Paris, 1955 - J. Marczewski, Comptabilité nationale. Dalloz, Paris, 1965. - T. Riabonchkine, Essais de statistique économique; Statistiques et Etudes Financières, No. 17 - 18, 1953 (Paris) - S. Rosen, National Income-Holt, Rinehart & Winston, New-York, 1963.

وكذلك مقالنا، العلاقة بين المحاسبة القومية والأنظمة المحاسبية الأخرى، باللغة الفرنسية، مجلة مصر المعاصرة، (القاهرة)، السنة ٦٤، العدد ٣٥٨، اكتوبر (تشرين الأول) ١٩٧٤، ص ٥ ـ ٥٢.

● واحتياجات الأجيال القادمة التي تلتزم حيالها بأن نترك لها كمية معقولة من وسائل الإنتاج الثابتة. يتم الوفاء بهذا الالتزام عن طريق القيام بعملية الاستثمار.

التعرف على مدى قدرة العملية الإنتاجية على مواجهة هذه الاحتياجات في تزايدها يستلزم تقدير نتيجة النشاط الإنتاجي من فترة لأخرى عن طريق تسجيل محاسبي لنتيجة النشاط الذي تم في فترة سابقة. لتقدير نتيجة النشاط الإنتاجي لا يكفي أن يكون لدينا إحصائيات تتعلق بأنواع معينة من النشاط (النشاط الزراعي أو الصناعي مثلاً. أو الإنتاج في فرع من فروع الصناعة كفرع صناعة المنسوجات مثلاً) وتمكننا من تتبع التغيير في فرع أو آخر، وإنما يلزم كذلك أن نتوصل إلى وسيلة للتعبير عن الناتج القومي على نحو يمكن معه **التعرف على التغيير الذي طرأ على النشاط الإنتاجي في مجموعه بقصد تقدير نتيجة العملية الإنتاجية في مجموعها**. محاولة التوصل إلى هذه الوسيلة تمثل نقطة البدء في الدراسات الخاصة بالناتج والدخل الاجتماعيين (أو القوميين). هذه الدراسات تثير في الواقع أمرين هامين:

● الأول خاص **بطبيعة الناتج والدخل القوميين**: هنا يتعين التفرقة بين الدخل الفردي، دخل الطوائف والطبقات الاجتماعية، والدخل القومي. معالجة هذا الأمر تدخل **في نطاق دراسة الاقتصاد السياسي**. ويمكن القول بصفة عامة أن الدخل القومي قد يعرض إما في صور كمية كلية[1] تمثل مجموع الكميات الممثلة للدخول الفردية، هنا نتصور نتيجة

---

(١) Aggregate.

العملية الإنتاجية وكأنها قد تجمعت في نهاية الفترة الإنتاجية. وإما أن يعرض في صورة تيارات متدفقة من السلع والخدمات تنعكس في تيارات من الإشباع للحاجات المختلفة، ومنها الحاجة لتجدد الإنتاج في الفترة القادمة.

● أما الأمر الثاني فيتعلق **بكيفية تقدير الناتج والدخل القوميين**، وهو أمر يدخل في **نطاق المحاسبة الاجتماعية (أو القومية)**[1] التي تهدف ـ بعد تحديد الوحدات التي تسهم في الحياة الاقتصادية القومية ـ إلى تسجيل التيارات أو التدفقات التي تأخذ مكاناً ـ في خلال فترة زمنية ماضية، هي السنة عادة ـ بين الوحدات الاقتصادية المختلفة وقياس هذه التدفقات كمياً.

سنحاول فيما يلي إعطاء فكرة موجزة عن كل من هذين الأمرين، ولكن يتعين قبل القيام بذلك تحديد النشاطات التي تعتبر منتجة للدخل القومي والنشاطات التي تعتبر مناسبة لإعادة توزيع الدخل القومي.

المبحث الأول

النشاطات المنتجة للدخل القومي

نقتصر هنا على بيان الاختلاف الذي يوجد بين ما يجري عليه العمل في الاقتصاديات الغربية وما يقوم في الاقتصاديات المخططة. فبينما في الأولى تدخل نتيجة كافة النشاطات الاقتصادية ضمن الدخل القومي تجرى التفرقة في الاقتصادية المخططة، التي كانت قد تأثرت في ذلك بالفكرة الماركسية في هذا الشأن، بين نشاطات منتجة تكوّن في مجموعها مجال

(١) Comptabilité nationale; social accounting.

النشاط المنتج وتدخل نتائجها وحدها ضمن الدخل القومي، ونشاطات غير منتجة تعتبر ضرورية للحياة الاقتصادية ولكنها لا تضيف إلى الدخل القومي، وإنما تعتبر مناسبة لإعادة توزيع الدخل الذي أنتج في مجال النشاط المنتج بين الفئات الاجتماعية الأخرى. هذه المجموعة الثانية من النشاطات تكوّن مجال النشاط غير المنتج.

هذا ويحتوي مجال النشاط المنتج النشاطات الآتية: فروع الإنتاج المادي من زراعة وتعدين وصناعة وتشييد، وكذلك خدمات التجارة والنقل والمواصلات السلكية واللاسلكية التي تكون في خدمة وحدات الإنتاج المادي. أما مجال النشاط غير المادي فيحتوي كل ما عدا ذلك: النقل والمواصلات والبريد التي تكون في خدمة الجمهور، الوحدات التي تقدم الخدمات الثقافية، الهيئات التي تقوم بالخدمات الصحية والتعليمية وكذلك التي تقوم بالبحث العلمي... إلى غير ذلك.

ينبني على ذلك أن يكون مفهوم الدخل القومي أوسع في الاقتصاديات الرأسمالية منه في الاقتصاديات المخططة، إذ يحتوي في الأولى نتيجة كل الخدمات بينما لا يحتوي في الثانية إلا نتيجة الخدمات المرتبطة بجهاز الإنتاج المادي.

المبحث الثاني

تحديد مفهوم الناتج والدخل القوميين

فيما يتعلق بنتيجة النشاط الإنتاجي (يستوي في هذا أن يتعلق الأمر بوحدة إنتاجية واحدة أو بالاقتصاد القومي في مجموعه) يتعين التفرقة بين النتيجة الاجمالية للنشاط والنتيجة الصافية. في الحالة الأولى نكون بصدد

الناتج الإجمالي، وهو مجموع ما ينتج في خلال الفترة الإنتاجية. ونكون في الحالة الثانية بصدد الناتج الصافي، أي قيمة الإضافة الجديدة التي نحصل عليها بطرح الاهلاكات التي تمت في سبيل الحصول على الكلي أثناء عملية الإنتاج.

للوصول إلى نتيجة النشاط الإنتاجي في مجموعه (الناتج الكلي ثم الناتج الصافي للاقتصاد القومي) يتعين:

- أولاً معرفة نتيجة النشاط في كل فرع من فروع الإنتاج، يتم ذلك عن طريق تجميع نتاج نشاط الوحدات التي تنتج ناتجاً واحداً. هنا يمكن أن يتم التجميع في صورة وحدات قياس عيني (أمتار من المنسوجات، أطنان من الفحم، عدد من السيارات.. الخ). فإذا جمعنا الناتج الكلي لكل وحدة من وحدات الفرع محل الاعتبار حصلنا على الناتج الكلي في هذا الفرع. إلى جانب هذا يتعين معرفة الإضافة الجديدة التي يساهم بها هذا الفرع في الناتج الاجتماعي الصافي. هذه الإضافة الجديدة التي تسمى اصطلاحاً بالقيمة المضافة[1] نحصل عليها بالنسبة للوحدة الواحدة على النحو التالي:

القيمة المضافة في الفترة الإنتاجية = الناتج الكلي في هذه الفترة - جميع الاستهلاكات التي تمت في سبيل الحصول على هذا الناتج الكلي.

هذه الاستهلاكات (التي تتم في أثناء عملية الإنتاج وتختلف بذلك عن الاستهلاك النهائي الذي يتمثل في إشباع الحاجات النهائية للأفراد والهيئات الجماعية) تتمثل في إهلاك وسائل الإنتاج الثابتة (من مباني وآلات

(١) Value added; la valeur ajoutée.

وخلافه) وفي قيمة المواد الأولية والطاقة المحركة المستخدمة في سبيل إنتاج الناتج الكلي للوحدة الإنتاجية. نصل إلى القيمة المضافة في الفرع محل الاعتبار عن طريق المعادلة التالية:

القيمة المضافة في الفرع = القيم المضافة في الوحدات الإنتاجية المكونة لهذا الفرع.

- ثم يتعين بعد ذلك تجميع نتاج نشاطات الفروع المختلفة المكونة للاقتصاد القومي للحصول على الناتج الكلي. إذا جمعنا الناتج الكلي للفروع المختلفة، يمكن أن نحصل على القيمة المضافة للفروع المختلفة على النحو التالي:

الناتج القومي الصافي (القيمة المضافة) = مجموع القيم المضافة في مختلف فروع الإنتاج القومي = الناتج القومي الكلي - مجموع الاستهلاكات اللازمة لإنتاجه.

هذه القيمة المضافة تقيس ما اكتسب أثناء عملية الإنتاج في الفترة محل الاعتبار، إذ هي تعكس الفرق بين قيمة المنتجات التي استخدمت في عملية الإنتاج وقيمة الناتج الكلي.

ولكن لتجميع نتاج النشاطات المختلفة (التي تقاس بوحدات قياس عيني مختلفة) لا بد من **أن يكون التجميع قيمياً**، بمعنى آخر لا بد من التعرف على قيمة ناتج كل نشاط من النشاطات ثم تجميع قيم نتاج النشاطات المختلفة. التعرف على قيمة نتاج نشاط معين يستلزم ضرب الكمية الناتجة عن هذا النشاط في ثمن الوحدة الواحدة من الناتج. لتجميع نتاج النشاطات المختلفة يتعين إذن أن يكون لدينا **مجموعة من أثمان المنتجات المختلفة ولكن أي أثمان؟**

حساب الناتج القومي الصافي قد يتم على أساس **الأثمان الجارية** في سوق المنتجات في الفترة محل الاعتبار، وهي أثمان تعكس ظروف المجتمع، بما فيها ظروف العرض والطلب، السائدة في هذه الفترة. ولكن حساب الناتج القومي الصافي على أساس هذه الأثمان الجارية يجعل من الصعب تتبع التغيرات الحقيقية في قيمة الناتج القومي الصافي من فترة إلى أخرى، إذ لا تمكننا من تمييز التغييرات الحقيقية عن التغييرات الناتجة عن تغير مستوى الأثمان أي عن التغير في قيمة النقود. من أجل ذلك تؤخذ أثمان سنة معينة وتعتبر **الأثمان الثابتة** التي تحسب على أساسها قيمة للناتج القومي الصافي في فترات متعاقبة.

هذه النتيجة الصافية للنشاط الاقتصادي يمكن النظر إليها من زوايا ثلاث:

(أ) من زاوية إنتاجه، يتم إنتاج الناتج القومي الصافي في الجهاز الإنتاجي بفروعه المختلفة: الزراعة، الصناعات الغذائية وصناعة المنسوجات، الصناعة المعدنية، الصناعات الكيماوية والمطاط والزجاج، الطاقة، البناء، الأشغال العامة، النقل والمواصلات، التجارة، النشاطات الإنتاجية للدولة، ونشاطات أخرى. من هذه الزاوية:

الناتج القومي الصافي = مجموع القيم المضافة في مختلف فروع الإنتاج.

وهو يأخذ الشكل العيني لمجموعة من السلع والخدمات: سلع استهلاكية من الفروع المختلفة المنتجة لها، وسلع إنتاجية من وحدات الجهاز الإنتاجي التي تقوم بإنتاجها.

(ب) من زاوية الدخول المتولدة من عملية الإنتاج: يتم إنتاج الناتج

الاجتماعي الصافي عن طريق مساهمة طبقات اجتماعية مختلفة، فالطبقة العاملة تقوم بالعمل، والطبقة الرأسمالية تملك رأس المال والتنظيم، كما تملك طبقة ملاك الأراضي الأرض. هذه الطبقات الاجتماعية لا تحصل على نصيبها من الناتج القومي الصافي عيناً في اقتصاد يقوم على المبادلة النقدية ولكنها تحصل على دخول نقدية (تمثل بالنسبة للمشروع نفقة الحصول على قوى الإنتاج). على هذا الأساس يمكن القول أن الإنتاج خالق للدخول، ويمكن النظر إلى الناتج القومي الصافي من هذه الزاوية باعتباره الدخل القومي، وذلك على النحو التالي:

الناتج القومي الصافي (الدخل القومي) = مجموع الدخول المنتجة في عملية الإنتاج.

هذه الدخول تتحلل في الواقع - واقع الإنتاج الرأسمالي - إلى دخول ناتجة عن العمل (الأجور والمرتبات ومساهمة العمال وأرباب العمل في التأمين الاجتماعي والصحي) ودخول من الملكية (دخول المشروعات الفردية والدخول الصافية للشركات والدخول الصافية للأفراد الناتجة عن الملكية العقارية المبنية والفائدة وريع الأرض الزراعية والإيرادات المختلفة الناتجة من استغلال المشروع). هذا التوزيع للدخل القومي على الطبقات التي تجمعها العملية الإنتاجية يمثلا **توزيعاً أول** يطرأ عليه التغير بعد أن تقوم الدولة بالحصول على جزء من دخول الأفراد (عن طريق الضرائب والقروض) ثم تنفقها في أوجه الإنفاق المختلفة، وكذلك بعد أن يقوم الأفراد بإنفاق جزء من دخلهم إنفاقاً يخلق دخولاً لفئات أخرى. يترتب على ذلك إعادة توزيع الدخل بين الفئات الاجتماعية المختلفة. **الدخول الناتجة من الإنتاج عند التوزيع الأولي للدخل تسمى دخول مباشرة،**

والدخول الناتجة من إعادة توزيع الدخل تسمى دخول غير مباشرة.

(جـ) من زاوية استخدمات الناتج القومي الصافي، واستخداماته تفترض قيام الفئات التي تحصل على الدخل القومي، بما فيها الهيئات العامة، بالإنفاق إما على شراء السلع الاستهلاكية أو على شراء السلع الإنتاجية. من هذه الزاوية:

الناتج الاجتماعي الصافي = الاستهلاكي النهائي + الاستثمارات + الصادرات الصافية.

يتكون الاستهلاك النهائي من استهلاك الأفراد (سواء أكان استهلاكاً يتم في داخل الوحدة الإنتاجية كاستهلاك الفلاح لجزء مما ينتجه وهو ما يسمى بالاستهلاك الذاتي أو كان استهلاكاً يتم عن طريق السوق) ومن استهلاك الهيئات العامة (أو ما يسمى بالاستهلاك العام). أما الاستثمار فيمثل الزيادة في الطاقة الإنتاجية (في وسائل الإنتاج الثابتة) وهو ما يسمى بتكوين رأس المال الثابت، وكذلك الزيادة في الاحتياطي السلعي (Stocks) يستوي في ذلك أن يكون هذا الاحتياطي من مواد أولية أو مواد نصف مصنوعة أو مواد تامة الصنع أو مواد تحت التشغيل. على هذا النحو يتحلل الناتج القومي الصافي عند استخدامه إلى الاستهلاك النهائي والاستثمار الصافي[1]. أما الصادرات الصافية فهي عبارة عن الفرق بين الصادرات التي تضاف إلى القيمة المضافة والواردات التي تطرح منها.

---

(١) يعبر هذا الاستثمار الصافي عن الإضافة إلى الطاقة الإنتاجية للمجتمع. فإذا أضفنا إلى الاستثمار الصافي الجزء من الناتج الاجتماعي المخصص لاستبدال ما أهلك من وسائل الإنتاج الثابتة حصلنا على الاستثمار الكلي.

هذه التحليلات الثلاثة للناتج القومي الصافي (كقيمة مضافة أو دخول أو إنفاقات على الاستخدامات المختلفة) إنما تعبر عن ثلاثة وجوه لنفس المفهوم، مفهوم الناتج القومي (أو الاجتماعي) الصافي. التعرف على هذا المفهوم يمكننا من الانتقال لمعرفة طرق حسابه.

المبحث الثالث

طرق حساب الناتج الاجتماعي الصافي

يمكن حساب الناتج الاجتماعي الصافي إما على أساس نفقة الإنتاج وإما على أساس أثمان السلع والخدمات السائدة في السوق:

ـ في الحالة الأولى **تحسب القيمة المضافة ـ من وجهة نظر المنتجين ـ على أساس أثمان قوى الإنتاج (نفقة الإنتاج)** هنا يعبر عن الدخل القومي كمجموع نفقات القوى التي ساهمت في الإنتاج خلال سنة: أجور + فائدة + ريع + أرباح. ومن ثم فلا يدخل في تكوينه إلا المدفوعات التي تتم بمناسبة الإنتاج وتمثل نفقة إنتاج من جانب المشروع ودخلا بالنسبة للفئات الاجتماعية التي تقدم قوى الإنتاج.

ـ أما في الحالة الثانية **فتحسب القيمة المضافة ـ من وجهة نظر المستهلكين والمستثمرين ـ على أساس أثمان السلع والخدمات السائدة في السوق.** هنا يظهر الدخل القومي (الناتج الاجتماعي الصافي) كقيمة للسلع والخدمات التي أضيفت خلال فترة السنة عن طريق جمع القيم المضافة لمختلف مراحل عملية الإنتاج على أساس الأثمان السائدة في السوق عند البيع. ولكن أثمان المنتجات في السوق تتأثر بعاملين:

- **الضرائب غير المباشرة**، هذه تؤدي إلى زيادة الأثمان عن القيمة المنتجة.

- **والإعانات** التي تحصل عليها الوحدات الإنتاجية (بطريقة مباشرة أو غير مباشرة) وتؤدي إلى خفض الأثمان عن القيمة المنتجة.

يترتب على ذلك أن حساب القيمة المضافة على أساس أثمان بيع المنتجات في السوق يؤدي بنا إلى أن القيمة المضافة تكون أكبر في حالة وجود الضرائب غير المباشرة وأقل في حالة الإعانات. بناء عليه.

القيمة المضافة على أساس نفقة قوى الإنتاج = القيمة المضافة على أساس ثمن السوق - الضرائب غير المباشرة + الإعانات.

❀ ❀ ❀

يكفينا هذا القدر للتعرف على مفهوم الناتج الاجتماعي الكلي والصافي (هذا الأخير هو ما يرادف الدخل القومي) وعلى كيفية حسابه، وهو قدر قصد به التمهيد للتعرف على مكان تيارات المالية العامة من تيارات الدخل القومي.

الفصل الثاني

مكان تيارات المالية العامة
من تيارات الدخل القومي

يتكون إجمالي الناتج الاجتماعي (أو القومي)، كما رأينا، من التيارات الآتية من السلع والخدمات:

- تيارات من السلع والخدمات للاستهلاك الخاص.
- تيارات من السلع والخدمات للاستثمار (الكلي) الخاص.
- تيارات من السلع والخدمات تحصل عليها الدولة لأغراض استهلاكية أو استثمارية.

للحصول على كل تيار من هذه التيارات العينية يتعين أن يكون هناك تيار نقدي مضاد، فحصول الأفراد على السلع والخدمات الاستهلاكية يقابله قيام الأفراد بإنفاق نقدي يذهب إلى المشروعات المنتجة لهذه السلع والخدمات وحصول المشروعات على سلع إنتاجية يقابله إنفاق نقدي، وهو إنفاق نقدي استثماري، إذا تعلق بسلع إنتاجية تستخدم أما في تعويض ما استخدم من وسائل الإنتاج في الإضافة إلى الطاقة الإنتاجية. وكذلك

حصول الدولة على السلع والخدمات اللازمة لقيامها بدورها يتم - كما رأينا - عن طريق إنفاق نقدي من جانبها.

على هذا النحو يمكن القول أن الإنفاق القومي (الإجمالي) يتكون من التيارات الآتية:

● تيارات إنفاق الأفراد على السلع والخدمات اللازمة لإشباع الحاجات النهائية، أي تيارات الإنفاق على الاستهلاك الخاص.

● تيارات إنفاق الأفراد على السلع والخدمات الإنتاجية، أي على الاستثمار الخاص الكلي ويشمل:

- إنفاق على سلع إنتاجية للاحلال محل ما أهلك من وسائل الإنتاج.

- وإنفاق على سلع إنتاجية لإضافة طاقة إنتاجية جديدة، وهو الاستثمار الصافي.

● وتيارات إنفاق الدولة على السلع والخدمات الاستهلاكية والإنتاجية وذلك للاستهلاك العام والاستثمار العام. هذه التيارات تمثل مشتروات الدولة على أساس الأثمان السائدة في السوق.

يهمنا في هذه الأنواع الثلاثة من تيارات الإنفاق القومي النوع الثالث الخاص بإنفاق الدولة. وقد تعرفنا في الباب الأول على تيارات الإنفاق العام. هذه التيارات من الإنفاق العام لا تستطيع الدولة تمويلها إلا إذا كان الإنفاق مسبوقاً بالحصول على قدر مساو من الدخل القومي يتمثل في تيارات الإيراد العام. الأمر الذي يلزم معه العودة إلى الدخل القومي والتيارات المكونة له، هذه التيارات هي:

- تيارات دخول الأفراد الناتجة عن العمل.

- تيارات دخول الأفراد الناتجة عن ملكية وسائل الإنتاج (بما فيها الأرض).

- تيارات إيراد الدولة، هذه تكون إما إيراداً ناشئاً عن ملكيتها لعقارات أو لمشروعات إنتاجية، وإما استقطاعاً من التيارات الأخرى الممثلة لدخول الأفراد. هذا الاستقطاع قد يتم عند حصول الأفراد على الدخول (بواسطة الضرائب المباشرة) أو عن طريق تنازل الأفراد عن جزء من مدخراتهم تنازلاً مؤقتاً في مقابل فائدة (بواسطة القروض العامة).

على هذا الأساس يمكن أن ننتهي إلى أن **حصيلة الضرائب تكوّن تياراً مالياً** يعتبر جزءً لا يتجزأ من التيارات المكونة للدخل القومي، إذ هو يمثل ما تستقطعه الدولة من دخول الأفراد عن طريق الضريبة، ومن ثم تكون قيمة ما يتبقى للأفراد من دخول، وهو ما يسمى بالدخل الذي يكون تحت تصرف الأفراد disposable income; revenu disponible أقل من قيمة الناتج الاجتماعي الصافي مقدرة على أساس نفقة الإنتاج. الدخل الذي يكون تحت تصرف الأفراد يتكون إذن من مجموع تيارات المدفوعات التي تمثل ما يدفع للفئات الاجتماعية كنفقات لقوى الإنتاج مخصوماً منه التيار المالي.

هذان النوعان من التيارات، تيارات الإنفاق العام وتيارات الإيراد العام، يطلق عليها تيارات المالية العامة. وهما كقاعدة عامة متساويان، واحدهما ضروري للآخر، فالإيراد ضروري لتحقيق الإنفاق. ومن ثم لا يمكن اعتبارهما في نفس الوقت من مكونات الدخل القومي وإنما يتعين اختيار أحدهما، فأيهما نختار؟ الأمر يتوقف على الهدف من التحليل:

- إذا كنا بصدد تكوين الدخل القومي ابتداء من الناتج تعين أن نأخذ في الاعتبار تيارات الإيراد العام.

ـ أما إذا كنا بصدد إعادة تكوين إجمالي الدخل القومي ابتداء من تيارات الإنفاق تعين أن نأخذ في الاعتبار الإنفاق العام.

۞ ۞ ۞

هذا ويمكن تلخيص ما سبق على النحو التالي:

يتمثل إجمالي الناتج الاجتماعي في كمية السلع والخدمات التي تنتجها الجماعة في فترة زمنية معينة، عادة ما تكون السنة: فهو يمثل ناتج عملية الإنتاج معبراً عنه في صورة عينية.

لإنتاج الناتج الإجمالي كان من اللازم إهلاك جزء من رأس المال الثابت الموجود تحت تصرف الجماعة وكذلك جزء من المواد التي يجري تحويلها وقوة محركة معينة، إذا خصمنا من إجمالي الناتج الاجتماعي مقابل ما أهلك من رأس المال الثابت مضافاً إليه قيمة المواد الأولية والقوة المحركة حصلنا على الناتج الاجتماعي الصافي الذي يأخذ شكل سلع وخدمات استهلاكية (أي مخصصة لإشباع الحاجات النهائية) وسلع وخدمات إنتاجية (أي تستخدم ثانية في عملية الإنتاج) بعبارة أخرى:

إجمالي الناتج الاجتماعي - (استهلاك رأس المال + المواد الأولية والقوة المحركة) = الناتج الاجتماعي الصافي.

القمية النقدية للناتج الاجتماعي الصافي (عند مستوى معين للأثمان) تمثل الدخل القومي الذي يوزع بين الفئات الاجتماعية التي تقدم قوى الإنتاج المختلفة. فتحصل الطبقة العاملة على الأجور، وتحصل طبقة الرأسماليين والمنظمين على الفائدة والربح، كما تحصل طبقة ملاك الأراضي على الريع. هنا تتدخل الدولة للحصول على جزء من الدخل

القومي يمثل إيراداً عادياً لها عن طريق الضريبة (ويلاحظ أن جزء من حصيلة الضريبة يتم حصول الدولة عليه عند إنفاق الدخول). ما يتبقى للأفراد يخصص جزء منه لشراء السلع الاستهلاكية ويحجز الجزء الباقي بقصد استخدامه لشراء سلع إنتاجية ممثلاً مدخرات الأفراد. قد تحصل الدولة على جزء من هذه المدخرات عن طريق القروض العامة إذا لم تكف الإيرادات الناتجة من الضرائب. على هذا النحو يتكون لديها إيراد من الضرائب ومن القروض.

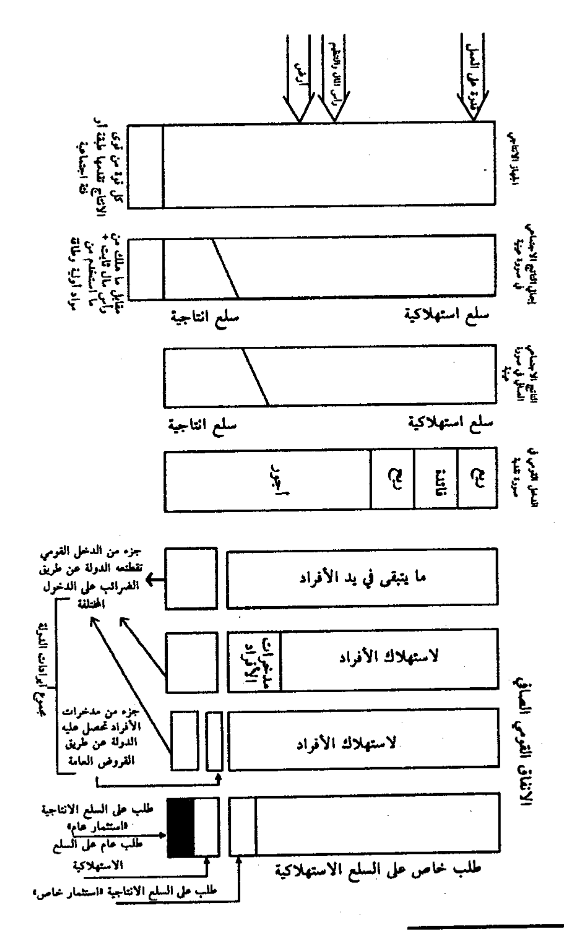
بعد ذلك ننتقل من مرحلة الدخول إلى مرحلة الإنفاق: الجزء من دخول الأفراد المخصص للاستهلاك ينعكس في طلب خاص على السلع الاستهلاكية. المتبقى من المدخرات (على فرض عدم وجود اكتناز) لدى الأفراد ينعكس في طلب على السلع الإنتاجية ممثلاً صافي الاستثمار الخاص. في حين ينعكس إيراد الدولة في مشتروات لسلع وخدمات (استهلاكية وإنتاجية). مجموع ذلك يمثل الإنفاق القومي الصافي[1]، الأمر الذي يمكن تصويره:

أولاً: على نحو غير مفصل بين عملية إنتاج الناتج الاجتماعي وتوزيع الدخل القومي بين الطبقات وكيفية استقطاع الدولة لجزء من هذا الدخل إما في صورة ضريبة وقرض عام، ثم قيام الأفراد والدولة بالإنفاق على السلع الاستهلاكية والسلع الاستثمارية (وذلك على فرض اقتصار الإيراد العام على هذين النوعين من الإيراد، وعلى فرض أن الاقتصاد القومي اقتصاد مغلق لا يدخل في علاقات مع العالم الخارجي)، وهو ما نجده في الشكل الأول.

---

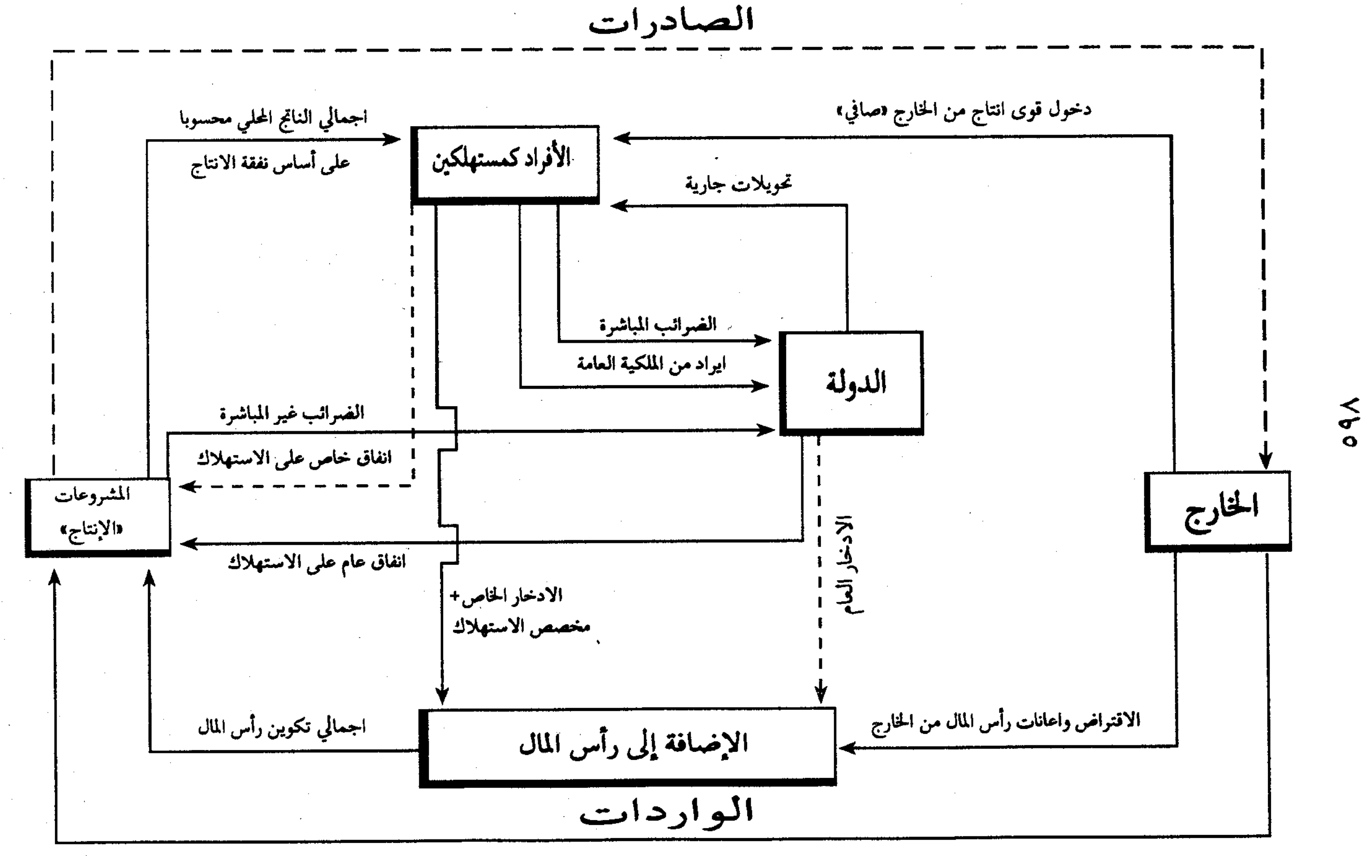
(١) يلاحظ الفرق بين الإنفاق القومي، والإنفاق العام. الأول هو مجموع الإنفاق الذي يتم في المجتمع شاملاً إنفاق الأفراد على السلع والخدمات وكذلك إنفاق الدولة بهيئاتها المختلفة. أما الإنفاق العام فهو مجموع ما تنفقه الدولة بمختلف هيئاتها بقصد إشباع الحاجات العامة، على التفصيل الذي سنراه.

وثانياً: على نحو تفصيلي يبين تيارات الدخل والإنفاق القوميين بما تحتويها من تيارات الإيراد العام (عن طريق الضريبة أساساً) وتيارات الإنفاق العام بأنواعه المختلفة الحقيقية والناقلة، وذلك في اقتصاد مفتوح. وهو ما نجده في الشكل الثاني[1].



---

(١) التصوير الوارد في الشكل الثاني يجد مصدره في:
R. Stone, Model Building & The Social Accounts, in, Income & Wealth, Series IV. M. Gilbert & R. Stone (eds.), Bowes & Bowes London, 1955, p. 39.


الصادرات
اجمالي الناتج المحلي محسوبا
على أساس نفقة الانتاج
الأفراد كمستهلكين
دخول قوى انتاج من الخارج «صافي»
تحويلات جارية
الضرائب المباشرة
ايراد من الملكية العامة
الدولة
الضرائب غير المباشرة
انفاق خاص على الاستهلاك
المشروعات
«الإنتاج»
انفاق عام على الاستهلاك
الادخار العام
الخارج
الادخار الخاص +
مخصص الاستهلاك
اجمالي تكوين رأس المال
الإضافة إلى رأس المال
الاقتراض واعانات رأس المال من الخارج
الواردات

الناتج الاجتماعي، الدخل القومي، الإنفاق القومي: مفاهيم تم تحديدها اقتصادياً وبيان كيفية حسابها محاسبياً، أساسية لفهم النشاط المالي للدولي وما يطلقه من تيارات مالية وأثره في الحياة الاقتصادية. من الدخل القومي، كقاعدة عامة، يأتي الإيراد العام، جبراً عن طريق الضريبة أو طواعية عن طريق القرض العام. وبالإيراد العام تغطي الدولة الإنفاق العام، الذي يدخل، مع الإنفاق الخاص، ليكونا الإنفاق القومي، ويجتمعا في تقابلهما في موازنة عامة تستطيع الدولة أن تنفذ عن طريقها سياسة مالية هي في الواقع أحد مكونات السياسة الاقتصادية للدولة. إلى أي حد يمكن استخدام السياسة المالية للدولة، التي تحدد كيفية قيامها بنشاطها المالي، لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في الاقتصاد القومي؟ الإجابة على هذا السؤال تقتضي التفرقة، في داخل الاقتصاد الرأسمالي، بين الاقتصاد المتقدم والاقتصاد المتخلف.

الباب الثامن

السياسة المالية في الاقتصاد الرأسمالي المتقدم

نعلم أن طريقة الإنتاج الرأسمالي تتميز بأن علاقات الإنتاج فيها ترتكز على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج والعمل المأجور. وأن الهدف من الإنتاج (من وجهة نظر من يتخذ قرارات الإنتاج والاستثمار) هو تحقيق أقصى ربح نقدي، وأن العملية الاقتصادية تعمل من خلال قوى السوق. يترتب على ذلك أن نمط توزيع الناتج الصافي بين الطبقات الاجتماعية لا يتحدد فقط بكمية ونوع العمل وإنما كذلك بمقدار ما تحت سيطرة الفرد أو الفئة الاجتماعية من وسائل الإنتاج، الأمر الذي يخلق نمطاً غير متساو لتوزيع الدخل القومي. هذه الخصائص تتوافر لعملية الإنتاج في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة المعاصرة (اقتصاديات أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية واستراليا ونيوزيلنده واليابان) مع تميز المرحلة المعاصرة بأن الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج يغلب عليها الطابع الاحتكاري أو شبه الاحتكاري نتيجة للتراكم المستمر في رأس المال وتمركزه. الأمر الذي يؤدي إلى تمركز قرارات الإنتاج والاستثمار، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى تتميز المرحلة

المعاصرة بتنظيم الطبقة العاملة في نقابات عمالية وفي أحزاب سياسية.

أما فيما يتعلق بالوزن النسبي لقطاعات النشاط الاقتصادي الثلاثة (قطاعات الزراعة والصناعة والخدمات) فيتميز هيكل الاقتصاد الرأسمالي المتقدم (كما كان الحال في المرحلة السابقة) يغلبه الطابع الصناعي واتساع حجم قطاع الخدمات. وتحول الزراعة نفسها إلى نشاط صناعي. ويتميز في داخل الصناعة بازدياد الوزن النسبي. للصناعات المنتجة للسلع الإنتاجية بالنسبة للصناعات المنتجة للسلع الاستهلاكية.

نعلم كذلك أنه يترتب على هذا الهيكل أن طريقة الأداء التلقائي للاقتصاد الرأسمالي تجعله يتطور من خلال التقلبات الاقتصادية، إذ تتناوبه فترات ينخفض فيها مستوى النشاط الاقتصادي عن مستواه السابق، تعقبها فترات يرتفع فيها مستوى النشاط. تليها أخرى يهبط فيها هذا المستوى وهكذا. في أثناء فترة الهبوط تتوافر لدى الاقتصاد كل الشروط اللازمة للقيام بعملية الإنتاج، من قوة عاملة ذات التكوين الفني اللازم، من أدوات إنتاج إلى مواد يجري تحويلها وطاقة محركة. كل هذه تكون موجودة وإنما معطلة جزئياً لغياب الباعث للإنتاج أي لانخفاض معدل الربح المتوقع في أثناء هذه الفترة.

بالإضافة إلى ذلك تتميز المرحلة المعاصرة من مراحل تطور الرأسمالية بانخفاض معدل نمو الاقتصاد القومي في الزمن الطويل[١]. وهو

---

(١) متوسط معدل النمو السنوي للإنتاج الصناعي في الدول الرأسمالية المتقدمة في الفترة ١٨٦٠ ـ ١٩١٣ (وهو ٢,١٪ في بريطانيا، ٢,٨٪ في فرنسا، ٤,٦٪ في الولايات المتحدة الأمريكية) أعلى منه في الفترة من ١٩١٣ ـ ١٩٥٨ (وهو ٢,٢٪ في بريطانيا، ١,٩٪ في فرنسا، ٢,٤٪ في ألمانيا، ٣,٣٪ في الولايات المتحدة الأمريكية). انظر في ذلك:

S. J. PATEL, Rates of Industrial Growth in the Last Century 1860 - 1958.

Economic Development and Cultural Change. Vol. IX No. 3 April 1961, p. 317.

يرجع إلى عوامل ليس هنا مجال تحليلها.

على هذا الأساس يمكن القول أن **هيكل الاقتصاد الرأسمالي المتقدم المعاصر يفرض مشكلات تتمثل في انعدام العدالة التوزيعية، في السير غير المتوازن للاقتصاد من الناحية الزمنية، وفي انخفاض معدل النمو الاقتصادي.** فإذا أريد التخفيف من حدة هذه المشكلات في ظل الهيكل القائم وجب أن تهدف السياسة الاقتصادية إلى:

- التأثير على نمط توزيع الدخل القومي، أي التقليل من حدة انعدام التساوي في توزيع الدخل القومي، كهدف في ذاته وليس كوسيلة لزيادة الإنتاج عن طريق زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية (إذا التغيير في توزيع الدخل القومي لمصلحة الطبقات الفقيرة - حيث الميل للاستهلاك أكبر - يؤدي إلى زيادة الميل للاستهلاك للمجتمع في مجموعه، وبالتالي زيادة الطلب الخاص على السلع الاستهلاكية).
- تحقيق مستوى أعلى من التشغيل للقوة العاملة والموارد المادية وتحقيق الاستقرار عبر الدورة الاقتصادية، أي التخفيف من حدة التقلبات في حالة هبوط أو ارتفاع مستوى النشاط الاقتصادي.
- تحقيق معدل أكبر لنمو الاقتصاد القومي.

وابتداء من الكساء الكبير أخذت مكونات السياسة في التبلور من خلال عملية تدريجية لتساهم في حل هذه المشكلات:

فقبل الكساد الكبير لم تكن السياسة المالية - كسياسة استخدام الإنفاق العام والإيراد العام بقصد إحداث آثار معينة أو تفادي آثار معينة في النشاط الاقتصادي القومي - معروفة. إذ فيما عدا فترات الحرب كانت السياسة هي الإبقاء على الإنفاق الحكومي عند أدنى مستوى ممكن وتغطية النفقات عن طريق الضرائب. أما القروض العامة فكان الأصل هو عدم

الالتجاء إليها إلا في حالات الضرورة على أن يتم سدادها في أقرب وقت ممكن من الناحية السياسية. هذا الموقف لم يكن يتطلب من نظرية الإنفاق العام إلا القليل، بينما اهتمت نظرية الضريبة أساساً بفكرة، تنتمي إلى مجال الأيديولوجية الاقتصادية لا إلى مجال الأفكار الاقتصادية العلمية هي فكرة العدالة في تحمل عبء الخدمات العامة.

في أثناء الكساد كان تدخل الدولة الذي هدف في المقام الأول إلى الخروج بالاقتصاد من الأزمة، ومن هنا كان التركيز على الإنفاق العام للقيام بالاستثمارات في المجالات التي لا تنافس المشروع الخاص وتمثل في نفس الوقت أساس قيامه بالنشاط، أي الأشغال العامة، واقتصرت السياسة المالية على الجانب الإنفاقي.

في نهاية الثلاثينيات كانت هناك المحاولة لدفع الانتعاش الاقتصادي (خاصة بعد كساد ١٩٣٨) وطالب هانسن[١] A. Hansen (اقتصادي أمريكي كبير) بسياسة مالية عبر الدورة. أي سياسة مالية تلعب دوراً إيجابياً في كل مراحل الدورة ولا تقتصر فقط على المساهمة في إخراج الاقتصاد من الأزمة. بل وطالب هانس بسياسة مالية تلعب دوراً في علاج الركود المزمن بالاقتصاد الرأسمالي، الأمر الذي يعني الاعتراف بالحاجة إلى سياسة مالية تواجه مستلزمات النمو في الزمن الطويل.

ثم كانت الحرب العالمية الثانية، وظهرت أهمية الدور الذي تلعبه السياسة المالية وإنما في الحد من التضخم (عن طريق رفع سعر الضرائب مع محاولات للاستعانة بالادخار الإجباري). هنا يتبلور جانب السياسة

---

(١) The Stagnation Thesis, in, Readings in Fiscal Policy, Allen & Unwin, London, p. 540.

الإيرادية واستخدامها في إحداث آثار أو لتجنب آثار معينة في الاقتصاد القومي.

ثم تنتهي الحرب وينتقل اهتمام السياسة الاقتصادية، ومن ثم السياسة المالية، لتحقيق هدفين أساسيين:

ـ الاحتفاظ بمستوى العمالة الذي تحقق أثناء الحرب عن طريق سياسة إنفاقية تظهر أهميتها خاصة في مجال التسلح وسياسة إيرادية (ضريبة على الأخص) تتحقق عن طريق أثر الضرائب على الإنتاج والادخار والاستثمار.

ـ الاهتمام بمشكلات النمو الاقتصادي، وخاصة بعد توسع قطاع الدولة الذي بدأ يلعب دوراً معتبراً في الحياة الاقتصادية. هنا كان من اللازم التعرف على الدور الذي يمكن أن تلعبه السياسة المالية عن طريق أثرها على تراكم رأس المال والتقدم الفني ونمو السكان وإنتاجية العمل، وكذلك دورها في تحقيق التوافق بين النشاط الفردي ونشاط الدولة.

سنقتصر في مجال دراستنا هذه على التعرف على دور السياسة المالية في التأثير على نمط توزيع الدخل القومي وتحقيق الاستقرار عبر الدورة، تاركين لفرصة أخرى من الدراسة دور السياسة المالية في تحقيق معدل أكبر لزيادة الدخل القومي. قبل التعرض لهذه يتعين أن نتعرف أولاً على ميكانزم السياسة المالية. أي الكيفية التي تحدث بها آثارها.

الفصل الأول

ميكانزم السياسة المالية

تحقيق أهداف السياسة المالية في الزمن القصير (وليكن مستوى معين من التشغيل مثلاً) إنما يتم عن طريق تحقيق مستوى معين للدخل القومي النقدي. **يتم التأثير على مستوى الدخل القومي النقدي أساساً عن طريق الإنفاق العام والضرائب.** للتعرف على السياسة المالية التي يتعين اتخاذها إذن يلزم التعرف على العلاقة بين الإنفاق العام والضرائب من جانب وبينه وبين الدخل القومي من جانب آخر. للتعرف على ذلك سنقوم بالتحليل على مرحلتين: في المرحلة الأولى يقوم التحليل على أساس افتراضات معينة نعمل على إزالتها في مرحلة تالية، ففي المرحلة الأولى يرتكز التحليل على الفروض الآتية:

- إن الدولة تحدد حصيلة الضرائب بدلاً من تحديد سعرها، أي أن حصيلة الضرائب تكون معروفة مقدماً. وهو فرض يقصد به التبسيط إذ معرفة حصيلة الضرائب يسهّل معرفة أثرها.

- إن السياسة الضريبية الإنفاقية لا تؤثر على نمط توزيع الدخل.

- إن استعداد الأفراد للإنفاق يتوقف على دخولهم القابلة للتصرف

فيها (أي الدخول المتاحة بعد فرض الضريبة) كما يتوقف على عوامل أخرى مستقلة عن السياسة المالية للدولة).

- إن زيادة الإنفاق العام الحقيقي (الإنفاق على شراء السلع والخدمات) مع بقاء الضرائب على حالها يؤدي إلى زيادة في الدخل القومي بقدر قيمة السلع والخدمات المشتراة مضافاً إليها ما يترتب على ذلك من أثر على الاستهلاك والاستثمار الفرديين.

على أساس هذه الفروض نجد أن:

● الزيادة في الإنفاق العام الناقص مع بقاء الضرائب على حالها يؤدي إلى زيادة الدخل القومي بما لا يزيد عن الآثار التي ترتبها الزيادة في الإنفاق العام على الاستهلاك والاستثمار الفرديين.

● التقليل من الضرائب مع بقاء الإنفاق العام على حالة يؤدي إلى النتيجة السابقة.

● يترتب على ذلك أن زيادة ما في الإنفاق العام سيكون لها نفس الأثر الذي يحدثه نقص مساو لها في الضرائب على الدخول الفردية القابلة للتصرف فيها (الدخول المتاحة بعد دفع الضرائب) وعلى الإنفاق الخاص.

● أثر زيادة معينة في الضرائب يلغيه أثر زيادة مساويه في الإنفاق العام.

● إذا زاد الإنفاق العام الحقيقي بنفس مقدار زيادة الضرائب فإن الدخل القومي يزيد زيادة تساو قيمة السلع والخدمات المشتراة وتتعادل الآثار المتعاقبة الناتجة عن الاثنين تاركة الدخول الفردية القابلة للتصرف فيها وكذلك الإنفاق الخاص كما هو دون تغيير.

إلى أي حد يلزم التعديل من هذه النتائج إذا ما أدخلنا في الاعتبار الأثر الذي يحققه الإنفاق العام والضرائب على نمط توزيع الدخل القومي؟ مما لا شك فيه أن السياسة الضريبية والسياسة الإنفاقية تؤديان إلى تغير في نمط توزيع الدخل القومي لمصلحة الفئات ذات الدخل المنخفض. مدى هذا التغيير يتوقف على حجم ومكونات الموازانة العامة (هذه الأخيرة تبين المصادر الاجتماعية، من الطبقات والفئات، للإيراد العام. كما تبين المنتهى الاجتماعي، أي المصب، للإنفاق العام).

ولكن إلى أي حد يؤثر هذا التغيير في نمط توزيع الدخل القومي على:

- إنفاق الأفراد على الاستهلاك؟
- وإنفاق الأفراد على الاستثمار؟

فيما يتعلق بالأثر على الإنفاق الخاص على الاستهلاك تشير الدراسات الإحصائية أن هذا الإنفاق يرتبط بالدخل الكلي دون تأثر كبير بالتغير في توزيع الدخل. بناء عليه تبدو مسألة الاختيار بين التأثير عليه عن طريق الزيادة العامة في الإنفاق العام أو النقص العام في الضرائب قليلة الأهمية لأن التغير في توزيع الدخل لا يؤثر كثيراً في الإنفاق الخاص على الاستهلاك.

أما فيما يتعلق بالأثر على الاستثمار الخاص فإن ما يرتبه الإنفاق العام والسياسة الضريبية من تغيير في نمط توزيع الدخل القومي يحدث آثاراً هامة بالنسبة لإنفاق الأفراد على الاستثمار. إذ للأرباح التي تتحقق لمشروع أو للفرد الرأسمالي بعد دفع الضريبة أثر مستقل هام على معدل الاستثمار الفردي. ومن ثم يتعين التفرقة بين الأثر الذي يحدثه إنقاص الضريبة على الربح، وبالتالي على معدل الاستثمار الخاص، وبين الأثر الذي يحدثه الإنفاق العام:

ـ واضح أن الإنقاص العام في الضريبة على الأرباح يزيد الدخل المتبقي بعد دفع الضريبة، الأمر الذي يكون له أثر موات على الاستثمار الخاص فيزيده (على فرض وجود فرص الاستثمار).

ـ أما الزيادة العامة في الإنفاق العام فرغم أنها تزيد من الطلب الكلي الفعّال فإنها إذا انعكست في زيادة في الإنفاق العام على الاستثمار فهي تقلل من فرص الاستثمار المتاحة للمشروع الفردي الأمر الذي يؤدي إلى أن تكون توقعات الربح نحو الانخفاض، ومن ثم لا يتشجع الاستثمار الخاص. لهذا السبب نجد أن الجزء الغالب من الإنفاق العام يتم في نواح تزيد من أرباح المشروعات الخاصة (كالأنفاق على التسلح) وفي المشروعات الاستثمارية التي لا تجذب أصلاً المشروع الفردي (فلا يترتب على القيام بها بالتالي ضيق في فرص الاستثمار) والتي تنتج سلعاً وخدمات تعتبر أساسية لزيادة أرباحية المشروع الفردي (كالاستثمار في تزويد المشروعات الفردية بالكهرباء والغاز والمياه وخدمات النقل والمواصلات) خاصة إذا بيعت هذه السلع والخدمات بثمن منخفض نسبياً.

يترتب عى ذلك **أن إنقاص الضريبة يكون له أثر على الاستثمار الخاص أحسن من الأثر الذي تحدثه زيادة مساوية (للنقص في الضريبة) في الإنفاق العام.**

كان هذا التحليل على افتراض أن الإنفاق الخاص يتوقف على دخول الأفراد ولا يتوقف مباشرة على الإنفاق العام. هذا قد يكون غير صحيح:

● فالإنفاق العام على الخدمات الصحية يؤدي إلى نقص الإنفاق الخاص على الخدمات الطبية الأمر الذي قد يؤدي إلى زيادة المدخرات الخاصة.

● التأمين ضد الشيخوخة قد يؤدي إلى نقص مدخرات الأفراد (إذ عادة ما يدخر الفرد لتغطية احتياجاته عند الشيخوخة).

● الإنفاق العام قد يؤدي إلى التوسع في الإنفاق الخاص على الاستثمار، كما في حالة الاستثمار العام اللازم للقيام بالاستثمار الخاص (التوسع في صناعة السيارت نتيجة لقيام الدولة ببناء الطرق، وكقيام الدولة بالمشروعات الأساسية اللازمة لتطوير منطقة معينة فتفتح بذلك آفاقاً جديدة للاستثمار الخاص).

● الإنفاق العام قد يؤدي إلى الحد من الاستثمار الخاص إذا كان ينافسه في مجالات الاستثمار.

● الإنفاق العام يؤدي إلى زيادة الاستثمار الخاص عن طريق تزويد النشاط الفردي بسوق لمنتجاته كما هو الحال بالنسبة لصناعة الطائرات والأسلحة بصفة عامة.

كل هذه العوامل يتعين أن تؤخذ في الحسبان عند تقدير آثار أية زيادة في الإنفاق العام.

❀ ❀ ❀

معرفة الكيفية (أو الآلية) التي يمكن أن تحدث بها السياسة المالية، استخداماً للإنفاق العام وللضريبة، أثرها على النشاط الاقتصادي تمكننا من الانتقال لدراسة السياسة المالية ونمط توزيع الدخل القومي في الاقتصاد الرأسمالي المتقدم.

الفصل الثاني

السياسة المالية ونمط توزيع الدخل القومي

قد تأخذ الدولة الرأسمالية المعاصرة - تحت ضغط تنظيمات الطبقة العاملة - التخفيف من حدة انعدام التساوي في توزيع الدخل القومي كهدف في ذاته. كما أنه قد يقصد كأحد الوسائل التي يمكن عن طريقها في الزمن الطويل (بزيادة النصيب النسبي للطبقات الفقيرة ذات الميل المرتفع للاستهلاك) زيادة الطلب الكلي على الاستهلاك ومن ثم الطلب الكلي الفعّال، وتحقيق مستوى أعلى من التشغيل للاقتصاد القومي في مجموعه. وقد سبق أن رأينا الكيفية التي يمكن أن تؤثر بها السياسة الإنفاقية على نمط توزيع الدخل القومي (وذلك عند دراسة الآثار الاقتصادية للإنفاق العام)، وسنرى الكيفية التي يمكن أن تؤثر بها سياسة تمويل الإنفاق العام عن **طريق عجز الموازنة** على توزيع الدخل القومي في الزمن القصير، وذلك عند دراسة هذه الطريقة من طرق تمويل الإنفاق على الاستثمار العام. ومن ثم سنقتصر هنا على **بيان كيفية وحدود التخفيف من حدة انعدام العدالة التوزيعية عن طريق الضرائب التصاعدية**.

تؤدي الضرائب التصاعدية ـ وخاصة إذا ارتفع سعرها ـ إلى التخفيف من حدة انعدام التساوي في توزيع الدخل لأنها تتضمن استقطاع جزء أكبر نسبياً من الدخول المرتفعة، الأمر الذي يقلل من النقص النسبي في الاستهلاك[1] الذي هو من طبيعة الاقتصاد الرأسمالي في حالة ما إذا كان سعر الضريبة منخفضاً بالنسبة للدخول المحدودة.

هذا على أن يلاحظ أن للضريبة التصاعدية حدوداً في هذا المجال:

* فلكي تحقق أثراً هاماً في هذا المجال يتعين أن يكون النظام الضريبي كله نظاماً تصاعدياً فلا يكفي أن توجد ضريبة تصاعدية مع غلبة نسبية الضريبة على باقي أجزاء النظام الضريبي.

* يحد ثانياً من أثر الضريبة التصاعدية في التخفيف من حدة انعدام العدالة التوزيعية صعوبة نقل القوة الشرائية التي يحصل عليها من ذوي الدخول المرتفعة إلى ذوي الدخول المنخفضة. إذ لا يتم ذلك لا إذا قامت الدولة بمنح إعانات مباشرة لذوي الدخول المحدودة أو بتقديم خدمات اجتماعية لهم بالمجان. وحتى في هذه الحالة الأخيرة فإن تقديم الخدمات الاجتماعية لا يؤدي إلى زيادة طلبهم على السلع الاستهلاكية الأخرى من غذاء وملبس ومسكن (تقديم مساكن بالمجان أو بإيجارات منخفضة لذوي الدول المحدودة غالباً ما يلقى معارضة كبيرة من المصالح الخاصة التي تعمل في صناعة البناء).

* العامل الثالث الذي يحد من أثر الضريبة التصاعدية في هذا المجال يتمثل في أن المعدلات المرتفعة للضريبة التصاعدية تحد من

---

(١) The under-consumption; la sous-consommation.

الاستثمار الخاص وهو العماد الأساسي للسياسة الاقتصادية التي تهدف إلى رفع مستوى التشغيل في اقتصاد يقوم على النشاط الفردي. فإذا ما أدت الضريبة التصاعدية إلى زيادة الاستهلاك (عن طريق الحد من دخول من يقل عندهم الميل للاستهلاك وزيادة دخول من يزيد عندهم الميل للاستهلاك) على حساب الدافع للاستثمار (بإضعافه) فإن الخسارة التي يعانيها مستوى العمالة نتيجة لإضعاف الدافع للاستثمار (ونقص الاستثمار الخاص) قد تفوق الكسب الذي يحققه من جراء زيادة الاستهلاك.

على أي الأحوال لم تحقق محاولات استخدام الضريبة التصاعدية للتخفيف من حدة انعدام العدالة التوزيعية في الاقتصاديات الرسمالية المتقدمة أثراً يذكر[1]. بل إن الاتجاه العام في هذه الاقتصاديات، مع زيادة حدة عدم التساوي في ملكية الثروة والتمركز الاحتكاري لرأس المال، هو نحو زيادة حدة انعدام العدالة في توزيع الدخل مع زيادة الاستقطاب الاقتصادي والاجتماعي وذلك مع مقاربة القرن العشرين على الانتهاء.



فإذا تبين محدودية الدور الذي يمكن أن تلعبه السياسة المالية في تخفيف حدة انعدام العدالة في توزيع الدخل التي هي من طبيعة الاقتصاد الرأسمالي، ماذا عن الدور الذي يمكن أن تلعبه في مواجهة أداء هذا الاقتصاد من خلال تقلبات الدورة الاقتصادية؟.

---

(١) انظر بالنسبة لنتائج هذه السياسة في فرنسا وإنكلترا والولايات المتحدة الأمريكية H. Bochier and P. Tabatoni المراجع السابق الإشارة إليه ٤٣٥ ـ ٤٤٤.

الفصل الثالث

السياسة المالية والاستقرار
عبر الدورة الاقتصادية

ترتكز دراسة دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي عبر الدورة على نظرية العمالة عند كينز. وقد كان كينز يعتبر السياسة المالية (بجانبيها: السياسة الإنفاقية والسياسة الإيرادية) أهم الأسلحة التي يمكن استخدامها في علاج البطالة. ثم اعتبرت بعد ذلك (خاصة فيما يتعلق بالسياسة الإيرادية) سلاحاً هاماً في التخفيف من حدة التضخم في فترات التوسع. إذ لتحقيق مستوى مرتفع من العمالة - في حالة هبوط مستوى النشاط الاقتصادي - يتعين أن يصل الاستثمار الكلي إلى مستوى يعجز الاستثمار الفردي عن أن يصل إليه بمفرده، الأمر الذي يلزم معه تدخل الاستثمار العام لسد الثغرة اللازمة لخلق الطب الكلي الفعّال اللازم وجوده للوصول بالاقتصاد إلى هذا المستوى المرتفع من التشغيل. يتم ذلك عن طريق الإنفاق العام على الاستثمار، وهو ما يؤدي - عن طريق المضاعف - إلى زيادة الإنفاق الخاص على الاستهلاك وبالتالي زيادة العمالة.

إلا أن الزيادة في الإنفاق الخاص على الاستهلاك لا تنتج فقط عن

زيادة الإنفاق العام على الاستثمار، وإنما كذلك عن زيادة الإنفاق العام على الاستهلاك. في هذا المجال يمكن اعتبار الإعانات التي تدفع للأفراد ولهيئات التعليم بمثابة استثمار في التأهيل الفني للأفراد. والإنفاق العام على الاستهلاك يتمتع بميزة إضافية تتمثل في أنه ـ على عكس الإنفاق الخاص على الاستهلاك ـ لا يتوقف على مستوى الدخل، وإنما على قرارات مستقلة عن هذا المستوى. الأمر الذي يكون له أهمية خاصة في وقت ينخفض فيه مستوى دخول الأفراد ومن ثم يقل طلبهم على السلع الاستهلاكية.

أما الإنفاق العام على الاستثمار فهو يكتسب أهمية خاصة ـ في تحليل كينز ـ لأنه يضيف إلى الطلب على السلع الاستهلاكية ـ عن طريق إحداث المضاعف لأثره ـ دون أن يضيف إلى عرض السلع الاستهلاكية [الإضافة إلى عرض السلع الاستهلاكية في وقت يميل فيه الطلب عليها إلى الانخفاض أو الثبات (على أحسن الفروض) يؤدي إلى انخفاض أثمانها فيحد من الإنتاج، أي يؤدي إلى بقاء حالة الانكماش].

إذا كان من الضروري قيام الدولة بالإنفاق على الاستثمار لزيادة الدخل تعين، لكي يحقق الإنفاق على الاستثمار ذلك، أن يمثل إنفاقاً صافياً لا أن يمثل مجرد بديل لإنفاق آخر، بمعنى آخر يتعين أن يمثل الإنفاق العام ـ على الأقل في جزء منه ـ إنفاقاً صافياً لا مجرد إنفاق يحل محل الإنفاق الخاص. تحقيق ذلك يتوقف على طريقة تمويل الإنفاق العام، أي على السياسة الإيرادية التي تتبعها الدولة (الضرائب أم القروض). لنرى آثار كل طريقة من هاتين الطريقتين لتمويل الإنفاق العام.

فالإنفاق العام على الاستثمار الذي يمول عن طريق الضرائب عادة ما

يمثل إنفاقاً يحل محل إنفاق آخر إذ ينقص الإنفاق الخاص عن طريق الضرائب ويزيد الإنفاق العام بالقيام بالاستثمار العام. بناء عليه إذا أريد تحقيق آثار توسعية ذات أهمية في الدخل القومي النقدي كان من المستحسن الابتعاد عن الضرائب كوسيلة لتمويل الإنفاق على الاستثمار العام والبحث عن وسيلة أخرى (سنرى بعد قليل أنها تتمثل في القروض)، فجميع الضرائب ينتج عنها في الغالب أثراً انكماشياً على أساس أن الإيراد النقدي الذي تحصل عليه الدولة عن طريق الضريبة عادة ما يحد من إنفاق الأفراد على الأقل بجزء من مقدار الضريبة. على أن الأثر الانكماشي على الاستهلاك الخاص ليس واحداً بالنسبة لكل أنواع الضرائب:

* فإذا تم تمويل الاستثمار العام عن طريق إيراد من **ضريبة مباشرة تصاعدية** أو من ضريبة التركات التي تقع على عاتق الأغنياء فإن الإنفاق الخاص على الاستهلاك لا ينقص كثيراً. إذ أن استهلاك الأغنياء يميل أن يكون واحداً بصرف النظر عن مقدار الضرائب التي يدفعونها. ولكن صحة هذا القول مشروطة بألا يكون سعر الضريبة مرتفعاً لدرجة تحد من استهلاك المفروضة عليهم. من جانب آخر ارتفاع سعر الضريبة التصاعدية يكون ذي أثر غير موات على الدافع للاستثمار، الأمر الذي يحد من الاستثمار الخاص، وبالتالي يقلل من الطلب الكلي الفعال.

* أما ذا تم تمويل الاستثمار العام عن طريق **الضرائب غير المباشرة** التي تمس أساساً الدخول المنخفضة، وهي دخول توجه كقاعدة عامة للإنفاق الخاص على الاستهلاك، فإن هذه الطريقة لتمويل الاستثمار العام تؤدي إلى إنقاص الاستهلاك الخاص بما يعادل مقدار الضريبة، الأمر الذي يعني أن الإنفاق العام لا يزيد من الطلب الكلي الفعّال إذ كل ما يفعله هو

أنه يحل محل الإنفاق الخاص. **من أجل هذا يعتبر تمويل الاستثمار العام في أوقات الكساد من حصيلة الضرائب غير المباشرة أقل طرق التمويل تحقيقاً لأثر موات على مستوى العمالة.**

من أجل ذلك كان من المستحسن **الالتجاء إلى القروض لتمويل الاستثمار العام** في حالة الكساد أو هبوط مستوى النشاط الاقتصادي. إذ يمثل الإنفاق العام في هذه الحالة إنفاقاً صافياً (بمقدار القرض أو بأقل من مقداره حسب نوع القرض)، الأمر الذي يعني زيادة في الطلب الكلي الفعّال. بمعنى آخر إذا أريد زيادة الدخل القومي النقدي زيادة محسوسة يتعين تمويل الاستثمار العام عن طريق القروض، أي أن تقوم الدولة بالتمويل عن طريق إنفاق يزيد على ما تحصل عليه من الضرائب، أي عن طريق إنفاق يزيد على الإيراد العادي، أي عن طريق عجز في موازنتها. من هنا جاءت تسمية هذه الطريقة لتمويل الاستثمار العام بالتمويل عن **طريق عجز الموازنة،** هذا العجز يغطى بالقروض، ولكن أي أنواع القروض؟

تمويلُ الإنفاق العام عن طريق الاقتراض من الأفراد له أثره على زيادة الدخل بالقدر الذي يعتبر إنفاقاً لمبالغ كان سيحتفظ بها الأفراد دون إنفاق على الاستهلاك أو الاستثمار. وعادة ما تؤدى هذه الطريقة في التمويل إلى زيادة الطلب الكلي الفعّال **بشرط ألا تلجأ إليه الدولة على نطاق كبير،** إذ في هذه الحالة الأخيرة يؤدي الاقتراض العام (وهو وسيلة أكثر أماناً لاستثمار المدخرات الفردية) إلى إنقاص إنفاق الأفراد على الاستهلاك والاستثمار. لهذا كان من المستحسن أن تلجأ الدولة إلى **تغطية عجز الموازنة عن طريق الاقتراض من البنوك.**

للاقتراض من البنوك أثر أكبر في زيادة الطلب الكلي الفعال **إذ ينجم عن الاقتراض من البنوك خلق نقود ودائع جديدة،** ومن ثم فلا حاجة إلى

الحد لا من الاستهلاك الخاص ولا من الاستثمار الخاص. إذ تقوم البنوك بشراء سندات القرض العام عن طريق النقود الجديدة التي يتم خلقها في داخل الجهاز المصرفي فتزيد كمية النقود في التداول بمقدار القوة الشرائية الجديدة. ويحقق نفس الأثر التجاء الدولة إلى تغطية العجز في الموازنة عن طريق إصدار نقود جديدة.

عن طريق التمويل بواسطة عجز الموازنة تهدف الدولة أولاً إلى زيادة الدخل القومي النقدي عن طريق المضاعف، الأمر الذي يعني زيادة في الطلب على السلع الاستثمارية والاستهلاكية. يترتب على ذلك زيادة في الدخل الحقيقي إذ ـ كما رأينا ـ يتلخص الموقف في اقتصاد رأسمالي متقدم في حالة كساد أو هبوط في مستوى النشاط الاقتصادي، يتلخص في توافر كل شروط عملية الإنتاج من قوة عاملة ذات التكوين الفني اللازم إلى أدوات إنتاج إلى مواد أولية ونصف مصنوعة وقوى محركة. كل الشروط اللازمة للقيام بعملية الإنتاج متوافرة، الذي يغيب هو الباعث على الإنتاج أي الدافع إلى اتخاذ قرارات الإنتاج الفردي لأن توقعات الربح من جانب المنتجين يسودها التشاؤم فتكون النتيجة تعطل بعض الطاقة الإنتاجية والقوة العاملة. في مثل هذا الموقف نكون بصدد جهاز إنتاجي مرن إذ زيادة الدخل النقدي (عن طريق الإنفاق العام على الاستثمار والمضاعف) يخلق الطلب على السلع والخدمات فيبدأ تشغيل الطاقة الإنتاجية العاطلة والعمال المتعطلين فيزيد الدخل القومي الحقيقي. والواقع أن زيادة الدخل القومي الحقيقي عن هذا الطريق تصطحب بإعادة توزيع الدخل لمصلحة الطبقة التي تحصل على الربح على حساب الطبقة التي تحصل على الأجور، وذلك لأن زيادة الدخل النقدي دون زيادة كمية السلع والخدمات أو زيادة الأول بنسبة أكبر من نسبة زيادة الثاني تؤدي إلى ارتفاع الأثمان، ارتفاع الاثمان

مع ثبات الأجور النقدية على حالها يعني نقص الأجور الحقيقية. وعادة ما يستمر ارتفاع أثمان السلع والخدمات الاستهلاكية فترة من الزمن قبل أن يدرك العمال انخفاض دخولهم الحقيقية ثم تبدأ مطالبتهم بزيادة في الأجور النقدية. وهي مطالبة عادة ما تستغرق فترة زمنية بين المفاوضة والإضراب عن العمل إذا لزم الأمر. النتيجة: مرور فترة من الوقت بعد ارتفاع الأثمان تظل فيها الأجور النقدية كما هي، ومن ثم تظل نفقة الإنتاج منخفضة نسبياً (إذ الأجور تمثل عنصراً هاماً من عناصر هذه النفقة) بينما تكون أثمان السلع المنتجة قد ارتفعت فيزيد معدل الربح، الأمر الذي يثير الدافع للإنتاج، ويدفع العجلة. انخفاض الأجور الحقيقية في خلال هذه الفترة لمصلحة الربح إنما يعني إعادة توزيع الدخل بين الطبقتين على نحو يزيد نصيب الطبقة التي تتخذ قرارات الإنتاج، الأمر الذي يدفعها إلى زيادة الإنتاج. مرونة الجهاز الإنتاجي تسمح باستخدام عجز الموازنة كوسيلة لتمويل الاستثمار العام لدرجة كبيرة قبل ظهور الخطر التضخمي.

على أنه مع التوسع في النشاط الاقتصادي، مع تحسن الحال واقتراب الاقتصاد من مستوى التشغيل الكامل يتعين ترك هذه الطريقة من طرق تمويل الإنفاق العام وتصبح الضرائب والاقتراض من الأفراد طرقاً أسلم للتمويل وإلا أدى ذلك إلى زيادة حدة أي اتجاه تضخمي. فإذا ما وجد هذا الاتجاه التضخمي فإن الحد منه يكون عن طريق زيادة الضرائب والاقتراض من الأفراد، عن طريق الزيادة في الإيراد العام العادي. إلا أن هذا في ذاته قد لا يكون كافياً للحد من الارتفاع التضخمي، في الأثمان، إذ قد يلزم كذلك إنقاص الإنفاق العام. زيادة الإيراد العام من جانب وإنقاص الإنفاق العام من جانب آخر يؤدي إلى خلق فائض في موازنة

الدولة يتمثل في زيادة حجم الفائض في الموازنة النقدية للدولة. على هذا النحو تقوم الدول بالتوسع في الإنفاق في حالات الانكماش عن طريق خلق عجز في موازنتها، كما تقوم بالحد من الإنفاق وزيادة إيراداتها في حالات التوسع الاقتصادي التي تكون مصحوبة بخطر التضخم، أي عن طريق خلق فائض في الموازنة، الأمر الذي يعني أن موازنة الدولة لا تلقى توازناً إلا عبر الدورة الاقتصادية.

❀ ❀ ❀

كل هذا يفترض أن أداء الاقتصاد القومي عبر الدورة الاقتصادية ينقلب ما بين فترة يشهد فيها انكماشاً عاماً في مستوى النشاط وفترة تتميز بالتوسع العام في النشاط الاقتصادي، أي أنه أداء يتحقق بتناوب بين فترة الانكماش وفترة التوسع، التي عادة ما تصاحب باتجاه المستوى العام للأثمان نحو الارتفاع.

ولكن الاقتصاد الرأسمالي يشهد في السبعينات **أزمة اقتصادية هيكلية** تبرز نمطاً مختلفاً للأداء: إذ تتزامن مظاهر الأداء الانكماشي (البطالة للقوة العاملة والتعطل للطاقة الإنتاجية المادية) مع مظاهر الأداء التوسعي (أي مع التضخم: الارتفاع الحاد والمستمر في الأثمان). فالأمر لم يعد يبدو في صورة إما الانكماش أو التضخم، بل أصبح أمر **الانكماش مع التضخم**. لسنا هنا بصدد تفسير ما سميناه **بأزمة التضخم في ثنايا الركود**[1]، وإنما ننشغل هنا بما يحدث للسياسة المالية، مع هذه الأزمة التي برزت لتبقى

---

(١) انظر في ذلك، محمد دويدار، الاقتصاد الرأسمالي الدول في أزمنة، نشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨١.

لمدة طويلة كأزمة هيكلية للاقتصاد الرأسمالي الدولي. ما يحدث للسياسة المالية لا ينفصل عما يحدث للسياسة الاقتصادية للدولة الرأسمالية المتقدمة إزاء هذه الأزمة. لنرى الموقف في نهاية السبعينات، بالنسبة للسياسة الاقتصادية بصفة عامة، لنبرز بصفة خاصة أثره على السياسة المالية للدولة الرأسمالية. ففيما يتعلق بالسياسة الاقتصادية، مع أزمة التضخم في ثنايا الركود في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة، يبرز الموقف بدء أزمة السياسة الاقتصادية الكينزية. بالنسبة لهذه السياسة في نهاية السبعينات وبداية الثمانينات، بمكوناتها النقدية والمالية والتجارية، نلاحظ:

* استمرار هذه السياسات كمجموعة من قبيل إدارة الطلب الكلي الفعال، أي من قبيل السياسة الكنيزية. وهي سياسات كانت ترتكز على المكونات **الداخلية** للطلب الكلي **وتفترض سيادة المنافسة الكاملة وغياب ارتفاع في مستوى الأثمان قبل الوصول إلى مستوى العمالة الكاملة** (مع ما يتضمنه هذا الأخير من حد معين من البطالة للقوة العاملة والتعطل للطاقة الإنتاجية المادية). وكان يغلب على السياسات المعلنة أنها لمواجهة التضخم: سياسة انكماشية تهدف إلى الحد من ارتفاع الأثمان. ولكنها لا تحقق إلا بعض الأثر، رغم كونها تتم في ظل ظروف تبادل خارجي تكون شروط التبادل فيه أكثر مؤاتية نظراً لانخفاض أثمان المواد الأولية المستوردة. ولكن السياسة الاقتصادية تحقق هذا الأثر **وبصحبته آثار ضارة بالنسبة للبطالة والناتج القومي**: تزداد معدلات البطالة وتقل إمكانيات التصدير. من الناحية الفعلية يتسم الموقف:

● باتجاه عام نحو **عجز الموازنة**. وفيما عدا ذلك تتسم السياسة

المالية بالحرص، أي **التردد** في إحداث تغييرات ذات دلالة إزاء وجود معدلات كبيرة من التضخم والبطالة في ذات الوقت. فبالنسبة لاستخدام الدافع المالي مع المشروعات الفردية (استخداماً للضريبة) كان الاتجاه نحو سحب هذا الدافع في بداية النصف الثاني من السبعينات، ثم استخدامه، ثم عود إلى سحبه في نهاية السبعينات، على اختلاف في ذلك بين البلدان الرأسمالية المتقدمة. الأمر الذي يعبر عن **بدء ارتباك السياسة المالية للدولة الرأسمالية المتقدمة إزاء الأزمة الهيكلية للتضخم في ثنايا الركود.**

● كما يتسم الموقف باتجاه عام نحو التوسع النقدي سنوياً (على اختلاف في معدل التوسع بين البلدان الرأسمالية المتقدمة)، وهو ما يحدث رغم اتخاذ الحد من التضخم كمحور لكل السياسة الاقتصادية، ورغم ارتفاع معدلات التضخم في نهاية السبعينات. كيف نفسر هذا الاتجاه العام نحو التوسع النقدي؟ هل يعكس ذلك عدم قدرة الحكومة على السيطرة على أدوات السياسة النقدية؟ أم أنه يعكس طبيعة المصالح السائدة في جهاز مصرفي يهدف إلى الربح النقدي وأصبح مصدراً لنوع النقود، النقود المصرفية، الذي يستخدم في تسوية ما بين ٩٥ ـ ٩٨٪ من المعاملات الجارية في المجتمع؟ ثم ما الذي يفرضه مثل هذا الاتجاه على السياسة المالية (ومدى فعاليتها) وقد بدأت تتحير بين إجراءات تحد من التضخم (وتزيد البطالة) وإجراءات تحد من البطالة (وتزيد من التضخم) في موقف أصبح يتميز بالتضخم في ثنايا الركود؟

● كما تتسم السياسة الاقتصادية بعدم اتخاذ إجراءات تذكر في مجال سياسة الدخول وترك نمط توزيع الدخل أساساً للصراعات بين الفئات الاجتماعية وتنظيماتها الاقتصادية، وللتضخم، وهي ما يعني البعد

أن تنشغل السياسة المالية بالإجراءات التصحيحية لنمط توزيع الدخل الذي يحققه الأداء العشوائي لقوى السوق.

● وتحقق السياسة الاقتصادية بعض الانخفاض في معدل التضخم في أواخر السبعينات، ولكن بدفع ثمن غال: زيادة معدلات البطالة والطاقة المادية المتعطلة وانخفاض معدل نمو إجمالي الناتج الداخلي.

● ومع نهاية السبعينات وبداية الثمانينات يزداد التركيز على سياسة مواجهة التضخم، وذلك بأن تكون موازنة الدولة ذات توجه انكماشي: الإقلال من النفقات العامة، وفرض القيود على الأجور والأثمان. عليه تعطى السياسة الاقتصادية، ومنها السياسة المالية، الأولوية للصراع ضد التضخم: وذلك سعياً وراء الاستقرار النقدي، أي استقرار الأثمان، الشرط اللازم لجني ثمار القدرة التنافسية للصادرات في السوق الدولية. ويبقى الثمن الغالي: اتجاه معدلات بطالة القوة العاملة وتعطل الطاقة المادية نحو الزيادة والتراخي النسبي في معدل النمو الاقتصادي. ويتضح مَن مِن القوى الاجتماعية يدفع هذا الثمن الغالي، بالإضافة إلى مجمل المجتمع، بطبيعة الحال.

* وتُرد أزمة السياسة الاقتصادية الكينزية التي اتبعت في البلدان الرأسمالية المتقدمة حتى منتصف السبعينات إلى عامل آخر. إذ يتم تطور الاقتصاد الرأسمالي الدولي منذ الحرب العالمية الثانية عن طريق **زيادة حدة تشابك الداخل القومي بالخارج الدولي من خلال الشركات دولية النشاط، ومن ثم ازدياد أهمية الطلب الخارجي، خاصة في جو يسوده الصراع بين القوى الاجتماعية على توزيع الدخل، في علاقته بالمكونات الداخلية للطلب الكلي.** وتتزايد بالتالي أهمية **التوازن الخارجي** (كما يعكسه ميزان

المدفوعات) **وسعر الصرف** عند تصور السياسة الاقتصادية القومية بصفة عامة والسياسة النقدية بصفة خاصة، والسياسة المالية بصفة أخص (من زاوية انشغالنا هنا). وهو ما يحدث في وقت يفرض فيه الاتجاه التضخمي طويل المدى، كظاهرة هيكلية، نفسه، ليس فقط في الأسواق الداخلية وإنما كذلك في الأسواق الدولية، مؤدياً، مع تزايد معدلاته، إلى تدهور قيمة العملات الرئيسية بمعدلات سريعة نسبياً، وخالقاً في السوق الدولية أنماط سلوك مشابهة لتلك التي تسود في داخل الاقتصاديات القومية عند سيادة اتجاهات تضخمية رهيبة: التوسع في التعاملات المؤجلة الدفع، زيادة حدة المضاربات، التخلي عن النقود الورقية والسعي إلى تركيم السلع والمعادن، وخاصة الذهب، الذي كان لا يزال يستطيع أن يقوم بوظيفة النقود كمخزن للقيم وإن كان لم يعد في استطاعته، بعدم استقرار ثمنه وحرص السلطات النقدية في الاقتصادية الرأسمالية على أبعاده عن الاستخدام النقدي، القيام بوظيفتها كأداة للحساب. ويتفسخ النظام النقدي الدولي بما كان يتضمنه من قواعد لتحديد أسعار الصرف في وقت تزداد فيه الحاجة إلى سعر الصرف (في تزايد أهمية الشق الخارجي من الطلب) عند تحديد سياسة اقتصادية خاصة بأداء الاقتصاد القومي في الداخل.

نستطيع أن نرى إذن، أن تزامن التضخم مع الانكماش، والتوسع النقدي المثير لمزيد من التضخم وزيادة التشابك بين الشق الداخلي والشق الدولي في الطلب الكلي الفعّال، وسيادة عدم استقرار أسعار صرف العملات كقاعدة عامة في سوق الصرف الدولية، وتدهور قيمة العملات الرئيسية إزاء حدة الاتجاه التضخمي، كل هذا يضع **السياسة الاقتصادية للدولة الرأسمالية، بعامة، والسياسة المالية، بخاصة، في مأزق**. وتكون

النتيجة تخبط السياسات الاقتصادية ومساهمتها في زيادة حدة عدم الاستقرار في الداخل والخارج. ويثير ذلك أزمة السياسة الاقتصادية الكينزية ومدى قدرتها على مواجهة الموقف بعد التغييرات الهيكلية التي أبرزت التضخم في ثنايا الركود النسبي. ولكنها، أي السياسة، تعيش أزمتها بعد أن تكون قد حققت دورها: وضع جل موازنة الدولة تحت تصرف المشروعات الكبرى وتمكينها من تحقيق درجة أكبر من التركز والتغيير التكنولوجي، وذلك حتى نهاية الستينات، أي إلى أن تنتهي الفترة التي أعاقت فيها حركات الاستقلال السياسي في بلدان «العالم الثالث» حركة الاستثمار الأجنبي المباشر خارج الدول الرأسمالية المتقدمة. ومع التحول تنطلق هذه المشروعات الكبرى، مع السبعينات، كشركات دولية النشاط ذات توجه دولي في نشاطها الإنتاجي والخدمي وطموحات على المستوى العالمي في السيطرة.

وهكذا، تجد السياسة المالية نفسها، كإحدى مكونات السياسة الاقتصادية الكينزية، في موقف لا تحسد عليه: ليس فقط بسبب ارتباكها أمام ظاهرة التواجد المتزامن للبطالة والتضخم، وإنما كذلك أمام نوعين جديدين من المشكلات، مشكلات التكتل الإقليمي لرأس المال ومشكلات الصراع بين رؤوس الأموال الدولية الكبرى من أجل الهيمنة على الاقتصاد الدولي، وذلك إلى أن يتقرر الانحياز النهائي للدولة الرأسمالية في منتصف الثمانينات: الاتجاه نحو مواجهة التضخم على حساب عمالة القوة العاملة، أي في الوقت الذي تظهر فيه السياسة المالية فعاليتها في الحد من ارتفاع الأثمان (بإجراءات انكماشية) لتعزيز الاستقرار النقدي والقدرة التصديرية نحو الخارج، وتظهر من ثم، عبر تجاهلها للإجراءات المالية اللازمة،

تخليها عن هدف القضاء على بطالة القوة العاملة وعدم اهتمامها باتساع دائرة البطالة (ناهيك عن هدف تحقيق العمالة الكاملة). وتكون الدولة الرأسمالية في الاقتصاديات المتقدمة قد أدت الأمانة التي تفرضها عليها طبيعتها الاجتماعية والسياسية كدولة رأسمالية: رعاية مصالح رأس المال على حساب الحق في العمل للملايين من أفراد القوة العاملة.

❁ ❁ ❁

على هذا النحو يتضح أن السياسة المالية قد تبلورت تدريجياً على أساس النظرية العامة في المالية العامة كما نشأت وتبلورت في ظل الرأسمالية. وكانت في تبلورها تسعى إلى تحقيق أهدافاً اقتصادية حلاً لمشكلات يفرضها هيكل الاقتصاد الرأسمالي المتقدم في مرحلته المعاصرة. وقد تبلورت كسياسة مالية كينزية منذ الكساد الكبير وحتى نهاية فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، لتعيش أزمة مع الأزمة الهيكلية للاقتصاد الرأسمالي التي تبرز اتجاه التضخم في ثنايا الركود النسبي. وهو اتجاه ترتبك أمامه السياسة المالية لينتهي بها الأمر، في الثمانينات، إلى التحيز نحو تحقيق الاستقرار النقدي على حساب الاتساع في دائرة بطالة القوة العاملة. هذه السياسة المالية، في مراحل تطورها المختلفة، هل يمكنها الاستجابة لمتطلبات حل المشكلات التي يثيرها اقتصاد متخلف؟ الإجابة على هذا السؤال تستلزم معالجة موضع السياسة المالية والاقتصاد المتخلف.

الباب التاسع

السياسة المالية والاقتصاد المتخلف

في اقتصاد رأسمالي متخلف ـ اقتصاد المجتمعات التي كانت تمثل المستعمرات وأشباه المستعمرات للاقتصاديات الرأسمالية ـ نكون بصدد هيكل يختلف عن هيكل الاقتصاد الرأسمالي المتقدم. فهو هيكل تتجمع له خصائص تبرز مشكلة أساسية تختلف جذرياً عن المشكلة التي يفرضها هيكل الاقتصاد الرأسمالي المتقدم وتستلزم بالتالي حلولاً خاصة، الأمر الذي يجعل للسياسة الاقتصادية ـ وبالتالي السياسة المالية ـ أهدافاً مختلفة. سنحاول فيما يلي:

ـ أولاً: التعرف على خصائص هيكل الاقتصاد المتخلف آخذين الاقتصاد المصري في بداية الخمسينيات كمثل.

ـ ثانياً: بلورة المشكلة الأساسية التي يثيرها هذا الهيكل والسبيل إلى حلها.

ـ ثالثاً: بيان الهدف الأساسي للسياسة الاقتصادية في المرحلة الأولى من مراحل تطور الاقتصاد المتخلف. وبالتالي هدف السياسة المالية.

ـ رابعاً: بيان إلى أي حد تستطيع السياسة المالية ـ على النحو الذي تبلورت عليه من خلال تجربة الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة ـ المساهمة في تحقيق هذا الهدف الأساسي لسياسة تطوير الاقتصاد المتخلف.

الفصل الأول

خصائص الاقتصاد المصري
كاقتصاد متخلف في بداية الخمسينات

كان الاقتصاد المصري يتميز في هذه الآونة بأنه اقتصاد متخلف، للهيكل الاقتصادي المتخلف خصائص معينة[1]، وللتخلف مظاهر معينة، كما أن التخلف الاقتصادي كظاهرة اجتماعية ترجع إلى أسباب معينة. لنرى كلاً من هذه - باستثناء النقطة الأخيرة - باختصار.

أما عن هيكل الاقتصاد المصري فكان هيكلاً يغلب عليه الطابع الزراعي. **الزراعة** التي تقوم على مساحة ما يقرب من ٥,٦ مليون فدان[2] كمساحة منزرعة (تمثل ٢,٦٪ من مساحة الجمهورية) و ٩,٣ مليون فدان كمساحة محصولية (على أساس إمكانية زراعة أكثر من محصول واحد على الفدان الواحد على مدار السنة) تمثل النشاط الغالب للسكان، إذ كانت

---

(١) يلاحظ أن هناك فروقاً كبيرة بين الاقتصاديات المتخلفة تجعل من الضروري بعد التعرف على ظاهرة التخلف والملامح العريضة للمجتمعات المتخلفة دراسة كل حالة على حدة عند محاولة تشخيص المشكلات والبحث عن حلول لها.

(٢) الفدان هو وحدة قياس المساحة الزراعية في مصر ويغطى ٤٢٠٠ متراً مربعاً.

تمتص ٥٧٪ من الأيدي العاملة وتسهم بـ ٤٨٪ من الدخل القومي (على أساس اعتبار كافة الخدمات كقطاع يسهم في إنتاج الدخل القومي وهي طريقة لحساب الدخل القومي غير منزهة من النقد). الحياة في الريف تسودها علاقات الإنتاج الشبه إقطاعية والرأسمالية.

من ناحية الملكية كانت هناك الملكية الكبيرة، صاحبها يقسم الأرض على عائلات الفلاحين لاستغلالها بإيجار عيني أو نقدي ويعيش عادة في المدينة يلعب دوراً في الحياة الاجتماعية والسياسية بها. وكانت هناك الملكيات المتوسطة يقوم باستغلالها الفئات المتميزة وتتمثل في نوعين من المزارعين الأغنياء: النوع الأول يقوم بزراعة الأرض على أسس رأسمالية أي باستخدام رأس المال والعمل الأجير، والنوع الآخر يقوم باستغلال الأرض على أساس العائلة ويكون استخدامه للعمل الأجير مكملاً لعمل أفراد الأسرة، هذه الفئات المتميزة كانت تقوم باستغلال الأرض المملوكة لها أو المستأجرة. إلى جانب هذا كانت هناك الملكية الصغيرة التي تقل عن خمسة أفدنة. يقوم باستغلالها إما أصحابها على أساس عائلة الفلاح كشكل اجتماعي للوحدة الإنتاجية أو من يستأجرها من عائلات الفلاحين الصغار.

إلى جانب وحدة الاستغلال الرأسمالية في الريف كان الشكل الغالب لوحدة الاستغلال الزراعي هو عائلة الفلاح[١] التي تزرع مساحة صغيرة

---

(١) في الواقع أن هذه الوحدة الإنتاجية، عائلة الفلاح، كانت منذ اندماج الاقتصاد المصري في الاقتصاد الرأسمالي العالمي محلاً لتغييرات كيفية. فهي وإن ظلت تقوم على عمل أفرادها أصبحت تنتج سلعاً للسوق، وللسوق العالمية، كالقطن مثلاً. فهي تهدف عند قيامها بالإنتاج إلى **تحقيق الإيراد النقدي**. وهي قد تستخدم أدوات إنتاج وفنون إنتاج لم يكن

(مملوكة أو مستأجرة) عادة ما تكون موزعة بين أكثر من مكان في زمام القرية. (كلنا يدرك ما يترتب على تفتيت وحدة الاستغلال الزراعي من ضياع وتبديد: جزء أكبر من المساحة المنزرعة يخصص للحدود بين العدد الأكبر من المساحات المنفصلة بما تثيره من منازعات متكررة حول مكان الحدود ـ ضياع في الوقت في الانتقال بين جزء وآخر من أجزاء الوحدة الإنتاجية ـ عدم التمكين من استخدام أدوات إنتاج أكثر تقدماً وتزيد من إنتاجية العمل... الخ).

في هذا النوع من الاستغلال تكون إنتاجية الفرد منخفضة، إذ الفنون الإنتاجية المتبعة فنون متأخرة، وكمية وسائل الإنتاج محدودة (نسبة وحدات

يعرفها الريف المصري قبل تغلغل اندماجه في السوق الرأسمالية (كاستخدام آلات زراعية وأسمدة كيماوية ومبيدات للحشرات وبذور منتقاة.. إلى غير ذلك)، يضاف إلى ذلك أن هذه الوحدة الإنتاجية العائلية، تقوم بشراء جزء كبير من السلع الاستهلاكية. على هذا النحو نجد أن اندماجها في السوق الرأسمالية يجعلها تحت سيطرة رأس المال كظاهرة اجتماعية وإن كان رأس المال لا يظهر في داخل الوحدة الإنتاجية نفسها التي تظل متميزة عن الوحدة الإنتاجية الرأسمالية، كما أنها تختلف كيفياً عن الوحدة الإنتاجية التي كانت موجودة في الريف المصري قبل اندماجه في السوق الرأسمالية.

هذا وكثيراً ما تكيف طريقة الإنتاج السائدة في المجتمع المصري قبل خمسينات القرن الحالي بأنها إقطاعية. فإذا سلمنا بأن الإقطاع ينصرف علمياً إلى طريقة الإنتاج التي كانت سائدة في أوروبا في القرون من التاسع حتى الخامس عشر الميلادية، نجد أن هذا التكييف تكييف غير سليم نجم عن تعميم التصدير النظري الخاص بطرق الإنتاج التي عرفها تاريخ المجتمع الأوروبي وتطبيقه ميكانيكياً بشأن المجتمع المصري. والواقع أن طريقة الإنتاج السائدة في هذا المجتمع في خمسينات القرن الحالي لا يمكن اعتبارها ـ بعد اندماج الاقتصاد المصري في الاقتصاد الرأسمالي العالمي وسيطرة رأس المال كظاهرة اجتماعية ـ من قبيل طريقة الإنتاج الإقطاعية. انظر في تفاصيل ذلك:

مؤلفنا في مبادىء الاقتصاد السياسي، الجزء الأول، الأساسيات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١، وكذلك مقالنا بعنوان «من الفكر الاقتصادي العربي في القرن الرابع عشر»، مجلة مصر المعاصرة، أبريل ١٩٧٢، ص ٩٣ ـ ١٠٦.

أدوات الإنتاج إلى وحدة العمل منخفضة). كما أن القدرات الجسمانية والفنية للفلاح محدودة نظراً لانخفاض مستوى المعشة (هذا ويتعين التفرقة بين إنتاجية الفرد الذي يعمل في الزراعة وإنتاجية الفدان، ففي الوقت الذي تتصف فيه الأولى بالانخفاض نجد أن إنتاجية الفدان في بعض المحصولات مرتفعة).

ورغم وجود علاقات إنتاج وفنون إنتاجية تنتمي إلى التكوين الاجتماعي السابق على الرأسمالية فإن الزراعة المصرية زراعة تنتج للمبادلة. حقيقة أن جزءً من الناتج يستهلكه القائمون بالإنتاج في الوحدات الإنتاجية الزراعية، ولكن الجزء الأكبر من الناتج الزراعي يمثل محصولات تجارية تطرح في السوق. في مقدمة هذه المحصولات التجارية يبرز القطن الذي كان يمثل في بداية الخمسينيات بين ٢٥٪ و ٣٠٪ من الناتج الزراعي وبين ١٢ ـ ١٥٪ من الدخل القومي.

الخصيصة الأولى للهيكل الاقتصادي المصري في هذه الآونة إذن أنه كان هيكلاً يغلب عليه الطابع الزراعي، وهي زراعة متأخرة مكتظة بالسكان تسودها علاقات إنتاج أصبحت معوقاً للتطور، الأمر الذي انعكس في معدل منخفض لزيادة الإنتاج الزراعي مما يجعل هذا الأخير قاصراً عن أن يمد القطاع الصناعي الذي كان في توسع نسبي (زاد الإنتاج الصناعي في المدة من ١٩٣٨ ـ ١٩٥١ بنسبة ١٣٨٪) باحتياجاته من المواد الغذائية (للعاملين في المدينة) والمواد الأولية والمواد التي يتعين تصديرها لتغطية الاحتياجات من الواردات.

أما **الصناعة** فكانت تلعب دوراً محدوداً، إذ كان يعمل بها ما يقرب من ١١٪ من القوة العاملة وكانت تسهم بما بين ٨ ـ ١٠٪ من الدخل القومي. وكانت تقوم أساساً على الصناعات الاستهلاكية وعلى الأخص

صناعة المنسوجات والصناعة الغذائية. فصناعة الغزل والنسيج كانت، تختص بما يقرب من نصف القوة العاملة في القطاع الصناعي، وكانت تنتج (في سنة ١٩٥٢) ٣٠٪ من القيمة المضافة الصناعية (يلاحظ أن الأهمية النسبية ممثلة في نصيب هذه الصناعة من القيمة المضافة الصناعية كانت في ازدياد مستمر بعد هذا التاريخ إذ بلغت ٤١٪ في عام ١٩٥٦، ٤٧,٩٪ في عام ١٩٥٩)، وفي الصناعة المصرية كان الإنتاج يتم في نوعين من الوحدات الإنتاجية: الوحدة الإنتاجية الحرفية (إذ كان الإنتاج الحرفي لا يزال يلعب دوراً كبيراً في الإنتاج الصناعي) والوحدة الحديثة ـ هذه الصناعة المصرية كانت تعاني:

ـ من نقص نسبي في رؤوس الأموال إذ كان الجزء الأكبر من الفائض الاقتصادي يذهب إما إلى شراء الأرض أو المضاربة في الاستهلاك الطائش للطبقات الاجتماعية المسيطرة. يضاف إلى ذلك أن الجهاز المصرفي (باستثناء بنك مصر في حدود معينة) كان يهتم أساساً بالأعمال التجارية وخاصة تلك المتعلقة بالتجارة الخارجية (وهو أمر كان يتفق مع الدور الذي كان يلعبه الاقتصاد المصري في السوق الرأسمالي العالمي على النحو الذي نراه بعد لحظات).

ـ كما كانت تعاني من ارتفاع نسبي في نفقة الإنتاج (وذلك رغم انخفاض معدلات الأجور) إذ كانت نفقة المواد الأولية تمثل الجزء الأكبر من نفقة الإنتاج، وهو أمر راجع إلى اعتماد كبير على المواد المستوردة، وإلى استخدام طرق فنية غير متقدمة وكذلك إلى ارتفاع نسبة العادم أثناء عملية الإنتاج.

ـ كما كانت تعاني من ضيق نسبي في السوق المحلية نتيجة للصغر النسبي للقوة الشرائية للجماهير العاملة.

هذه العوامل ـ وعوامل أخرى (أهمها ميلاد عدد كبير من الصناعات في أحضان رأس المال المصرفي الذي يغلب عليه الطابع الاحتكاري سواء أكان رأس مال أجنبي أو مصري) جعلت من الشكل الاحتكاري الشكل الغالب في الفروع الحديثة للنشاط الصناعي.

هذا ويتعين إبراز خصيصة للقطاع الصناعي وردت ضمناً في كلامنا، ألا وهي غياب الأساس الصناعي للاقتصاد نتيجة لصغر حجم صناعة البناء وغياب الصناعات الإنتاجية اللهم إلا بعض الصناعات التي كانت تلعب دوراً محدوداً للغاية كصناعة الإسمنت. ترتب على ذلك اعتماد شبه كامل على الخارج في الحصول على السلع الإنتاجية اللازمة للنشاط الاقتصادي في كافة القطاعات.

أما فيما يتعلق بالقطاع الثالث. **قطاع الخدمات،** فيلاحظ أولاً نقص الأساس اللازم للقيام بالخدمات الأساسية للإنتاج كخدمات المواصلات والتزود بالقوة المحركة والغاز والمياه. وما شابه ذلك. كما يلاحظ ثانياً انتفاخ أجهزة الخدمات الأخرى انتفاخاً غير صحي يتمثل أولاً في زيادة عدد العاملين في قطاع الخدمات بالنسبة للعاملين في القطاعين الزراعي والصناعي، رغم أن إنتاج هذين القطاعين وكذلك إنتاج الخدمات اللازمة لهما يمثلان أساس النشاط في قطاع الخدمات (كانت الزراعة والصناعة تستخدم ٦٨٪ من القوة العاملة والباقي من القوة العاملة «التي في حالة عمالة» وقدره ٣٢٪ يعملون في قطاع الخدمات، وهي نسبة عالية بالنسبة لاقتصاد كالاقتصاد المصري. كما يتمثل هذا الانتفاخ غير الصحي ثانياً في زيادة عدد من يعملون في الإدارة الحكومية، إذا كان يشتغل بها ١٨,٣٪ ممن يعملون فعلاً في مختلف النشاطات.

هذا الهيكل الاقتصادي المتخلف الذي كان يغلب عليه الطابع الزراعي كان يمثل**اقتصاداً تابعاً**، أي اقتصاداً يخدم الاقتصاد الرأسمالي العالمي بصفة عامة والاقتصاد البريطاني بصفة خاصة. تتمثل مظاهر التبعية في اعتماد الاقتصاد القومي على السوق العالمي في تسويق أهم منتجاته وهو القطن (الذي كان يمثل في هذه الآونة ما يقرب من ٨٠٪ من الصادرات) الأمر الذي يربط الاقتصاد القومي بالهزات التي تصيب الاقتصاد الرأسمالي العالمي الذي يعمل بطبيعته من خلال الأزمات الاقتصادية. وكذلك اعتماد الاقتصاد القومي على السوق العالمي في الحصول على المنتجات الصناعية الاستهلاكية أساساً في مرحلة أولى ثم الإنتاجية بعد نشأة ونمو بعض الصناعات الاستهلاكية المحلية في مرحلة تالية.

تلك هي خصائص الهيكل الاقتصادي المصري في بداية الخمسينيات. وهو هيكل ـ كما قلنا ـ متخلف.. مظاهر هذا التخلف هي:

* صغر حجم الدخل القومي (أي قيمة صافي ما تنتجه الجماعة في فترة زمنية معينة هي السنة عادة) بالنسبة لإمكانيات الجماعة الاحتمالية (قدرت لجنة التخطيط القومي إجمالي الناتج القومي في سنة ١٩٥٣ بـ ٨٥٨ مليون جنيه على أساس أسعار ١٩٥٠).. يضاف إلى ذلك أن معدل النمو السنوي للدخل القومي كان منخفضاً نتيجة لصغر حجم الاستثمارات. أي لانخفاض معدل التراكم من جانب، ولأن الاستثمارات لم تكن تتجه إلا إلى النشاطات المدرة لأقصى ربح نقدي ـ في أسرع وقت ـ بصرف النظر عما إذا كان أثرها على نمو الاقتصاد القومي في مجموعه محدوداً أم غير محدود. بعبارة أخرى، كانت الاستثمارات توجه وفقاً لمعيار الربح الفردي

وليس وفقاً لمعايير تأخذ في اعتبارها تطور الاقتصاد القومي في مجموعه.

* المظهر الثاني للتخلف هو انخفاض متوسط الدخل الفردي، الذي نحصل عليه بقسمة الدخل القومي على عدد السكان (فبينما كان متوسط دخل الفرد في مصر ١٣٩ دولاراً في عام ١٩٤٩ كان متوسط دخل الفرد في الولايات المتحدة الأمريكية ١٤٤٠ دولار سنوياً). انخفاض متوسط الدخل الفردي يشير إلى انخفاض مستوى المعيشة. على أن نلاحظ أن الأمر يتعلق (بمتوسط) و (المتوسط) يضلل إذ هو يخفي الكثير، يخفي في حالتنا هذه انعدام المساواة في توزيع الدخل بين الطبقات الاجتماعية. فإذا أخذنا في الاعتبار أن نمط توزيع الدخل كان يتميز بانعدام العدالة التوزيعية بالنسبة للغالبية من أفراد المجتمع (والاتجاه العام قبل الخمسينيات كان نحو اشتداد حدة انعدام العدالة في توزيع الدخل القومي) اتضح أن المستوى المعيشي لهذه الغالبية كان أكثر انخفاضاً مما يشير إليه متوسط الدخل الفردي السنوي.

* يزيد على ذلك أن الاتجاه كان قبل الخمسينيات نحو الانخفاض المستمر في متوسط الدخل الفردي السنوي نتيجة لزيادة السكان بمعدل أعلى من معدل زيادة الدخل القومي (وفقاً لتقديرات لجنة التخطيط القومي كان متوسط الدخل الفردي السنوي ٣٩ جنيه مصري في عام ١٩٣٨ ثم أصبح ٣٨ و ٤٣ في السنوات ١٩٤٥، ١٩٥٠ على التوالي، وذلك على أساس أثمان سنة ١٩٥٠). فإذا أضفنا اتجاه انعدام العدالة التوزيعية إلى الزيادة السكانية تبين بوضوح أن المستوى المعيشتي للغالبية لم يكن منخفضاً فقط وإنما كان في تدهور مستمر.

تلك هي خصائص الهيكل الاقتصادي المصري كاقتصاد متخلف

وأهم مظاهر هذا التخلف. . دراسة ظاهرة التخلف تستلزم بالحتم دراسة تحليلية للعملية التاريخية التي أدت إلى ظهور المجتمعات المتخلفة إلى جانب المجتمعات المتقدمة. ليس هنا بطبيعة الحال مجال دراسة هذه الظاهرة[1]. وإنما يتعين أن نذكر أن **ظاهرة التخلف ظاهرة من نتاج عملية التطور الرأسمالي في وقت كانت تسود فيه طريقة الإنتاج الرأسمالي الاقتصادي العالمي**. حيث تمخضت عملية التطور عن نوعين من المجتمعات. الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة، والاقتصاديات المتخلفة التي كانت اقتصاديات تابعة. يترتب على ذلك أن أولى الشروط الأساسية للقيام بعملية تطور واعي هو **تحقيق استقلال الاقتصاد المتخلف عن الاقتصاد الرأسمالي المتبوع**، الأمر الذي يتأتى عن طريق الاستقلال السياسي في مواجهة القوى الاستعمارية ثم القضاء على مراكز السيطرة الاقتصادية لهذه القوى في الداخل.

ذلك هو هيكل الاقتصاد المصري كاقتصاد متخلف. واضح أن **المشكلة الأساسية التي يفرضها هذا الهيكل هي مشكلة الخروج من التخلف الاقتصادي**.

---

(١) انظر في دراسة ظاهرة التطور في إطار تطور الاقتصاد العالمي:

- بول باران، الاقتصاد السياسي للتنمية، ترجمة أحمد فؤاد بلبع، دار الكتاب العربي القاهرة ١٩٦٧.
- فوزي منصور، محاضرات في العلاقات اقتصادية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٢.
- Thomas SZENTES, The Political Economy of Underdevelopment. AKademiai Kiado, Budapest, 1971.
- Walter RODNEY, How Europe Underdeveloped Africa, Tanzania Publishing Hose, Dar-es-Salam, 1972.

الفصل الثاني

المشكلة الأساسية التي يثيرها هيكل الاقتصاد المتخلف

المشكلة التي تفرض نفسها هي إذن مشكلة التخلف الاقتصادي، أي تخلف الشروط اللازمة لتحقيق معدل تطور اقتصادي مرتفع ونمط لتوزيع الدخل يحسِّن المستوى المعيشي للغالبية من السكان وهو ما يتم عن طريق تغير هيكل الاقتصاد القومي. بمعنى آخر تتمثل المشكلة في تخلف شروط الإنتاج المتجدد على نطاق متسع نظراً لقلة وسائل الإنتاج الموجودة تحت تصرف الجماعة، ومن ثم عدم استخدام القوة العاملة الموجودة استخداماً كاملاً وكفئاً. المشكلات التي يفرضها هذا الهيكل إذن تتعلق بالضرورة بتطوير الاقتصاد القومي، بأحداث التغيير الهيكلي. أحداث التغيير ـ بعد التعرف على الواقع الاقتصادي والاجتماعي الذي يراد تغييره ـ يستلزم:

أولاً: وجود الرغبة في التغيير وتبلورها أولاً كرغبة وثانياً كقدرة، وهي رغبة تتبلور تدريجياً في وعي بضرورة التطوير الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع المتخلف. وقد ارتبطت حركات التحرر الوطني في البلدان المستعمرة ـ وهي تمثل ظاهرة من أهم ظواهر تطور المجتمع العالمي في

فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية ـ هذه الحركات ارتبطت بوعي شعوب هذه البلدان بضرورة وإمكانية رفع مستواها المعيشي عن طريق تطوير قواها البشرية وغير البشرية. **وهو أمر لا يتأتى إلا بإحداث التغييرات السياسية والاجتماعية التي تزيل القوى المعرقلة للتطور (سواء أكانت قوى خارجية أو داخلية) ثم العمل على تهيئة شروط ذاتية لعملية الإنتاج وتجدد الإنتاج** (قوة عاملة ووسائل إنتاج) على **نطاق في اتساع مستمر**. الأمر الذي ينعكس في زيادة الإنتاج وبالتالي في رفع مستوى المعيشة للغالبية **إذا ارتبطت الزيادة في الإنتاج بتوزيع عادل للناتج.**

الرغبة في التغيير ترتبط إذن بالوعي بأن التغيير لا بد وأن يكون جذرياً وأن هذا التغيير يهدف إلى إعادة تنظيم المجتمع أولاً لكي يمكن القيام بالتغيير في هيكل الاقتصاد القومي، ولكن في أي اتجاه؟

ثانياً: الإجابة عن هذا السؤال لا تتضح إلا بمناقشة **استراتيجية التطور الاجتماعي والاقتصادي التي يتعين اتباعها في مجتمع كالمجتمع المصري**[1]. هذه الاستراتيجية تعكس في الواقع صورة المجتمع المراد الوصول إليه عن طريق تغيير الواقع الاقتصادي والاجتماعي. ومن ثم فهي تحدد المغزى الاجتماعي لسياسة التطوير الاقتصادي. وفي مناقشة هذه الاستراتيجية لا يمكن، في مجال كهذا، إلا رسم إطار عام يشير إلى الاتجاه الذي نؤمن بسلامته، وذلك دون أن ننسى أن الأمر يتعلق باختيار

(١) في نقد استراتيجية النمو في البلدان المتخلفة بعد استقلالها السياسي ومناقشة الاستراتيجية البديلة انظر مقالنا:

La Stratégie d'Import-Substition, stratégie de croissance dans la subordination. La Strategie alternative du développement. Critique Socialiste. Paris, Decembre 1973.

يقوم به المجتمع على الصعيد السياسي، اختيار يلزم اتخاذه جماعياً في واقع الحياة الاجتماعية.

والكلام عن استراتيجية التطوير لا يمكن أن يكون محايداً من الناحية الاجتماعية. وعليه نبادر بالقول بأن محاولتنا لرسم الاستراتيجية العامة للتطوير في مجتمع كالمجتمع المَصري إنما نقوم بها من وجهة نظر المنتجين المباشرين. أي هؤلاء الذين يقومون بالإنتاج في كافة نواحي النشاط الاقتصادي أو يكونوا مبعدين عنه في ظل التنظيم القائم رغم كونهم من العاملين المباشرين. ومن ثم يكون تصورنا للتطوير كتطوير لمعيشة جماهير المنتجين المباشرين المادية والثقافية. الأمر الذي يعني أن كل جهود التطوير يتعين أن تبدأ من **الحاجات الداخلية**، حاجات هؤلاء المنتجين المباشرين التي يتعين إشباعها من خلال مجهودات التطوير. هذا التطوير يتم عن طريق إحداث التغيرات الهيكلية في الإنتاج، عن طريق تراكم وسائل الإنتاج، وهو ما يثير مسألتين:

- مسألة العلاقة بين التراكم والاستهلاك.

- ومسألة تعريف، أو تحديد معالم نمط استهلاك جماهير المنتجين المباشرين.

(أ) فيما يتعلق بالعلاقة بين التراكم والاستهلاك نستطيع أن نميز، من خلال دراستنا للتجارب التاريخية للتطور، نوعين من هذه العلاقة:

● في التطور الرأسمالي يعتبر تراكم رأس المال هدفاً في ذاته إذ رأس المال أساس كل قوة وجاه اقتصادياً واجتماعياً. وقد تم التراكم أولاً في الفروع المنتجة للسلع الاستهلاكية التي كانت تجد فعلاً طلباً عليها في

السوق. ثم تم بعد ذلك في الفروع المنتجة للسلع الإنتاجية، لنتوصل في النهاية إلى نمط للاستهلاك يتوافق مع نمط توزيع الدخل القائم على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج وعلى العمل الأجير. وأصبح نمط الاستهلاك هذا، خاصة في المراحل الحالية من تطور المجتمع الرأسمالي محلاً لسيطرة المشروعات الاحتكارية تشكله وتعدل منه بتخصيص جزء من الموارد الإنتاجية لإنتاج ما تتوصل إليه، من داخلها، من منتجات جديدة وللإعلان والتأثير على أذواق المستهلكين، ومن ثم تشكيل الأنماط الاستهلاكية.

● في تجربة التطور السوفييتي فيما بين أواخر العشرينات وأوائل التسعينات، اعتبر التراكم هدفاً خلال المرحلة الأولى للتطور المخطط. وخلال عملية التراكم أعطيت الأولية للصناعات الثقيلة، وإنما لفروع الصناعات الثقيلة التي كانت معروفة في مجتمعات أوروبا الغربية. وقد اعتبر الاستهلاك (مع الزراعة) كمنطقة لا تتمتع باوولوية non-priority في مجهودات التطور المخطط. زيد على ذلك أن المخطط السوفييتي قد اختار في بداية عملية التطور المخطط نمط الاستهلاك الذي كان سائداً في المدن السوفييتية (وهو نمط من نتاج التطور الاجتماعي السابق على ثورة ١٩١٧، أي من نتاج التطور غير الاشتراكي) كهدف يسعى إلى تعميمه في كل أجزاء المجتمع السوفييتي. وقد أدى اختيار فروع الصناعات الثقيلة التي كانت تسود هيكل الاقتصاد الرأسمالي واختيار هذا النمط الاستهلاكي كهدف إلى أن يسود ـ في نهاية المرحلة الأولى للتطور، في بداية خمسينات القرن الحالي ـ نمط استهلاك لا يختلف كثيراً عن النمط السائد في المجتمعات الرأسمالية في أوروبا الغربية.

● في ضوء هذه التجارب التاريخية، **يثور التساؤل عما إذا كان**

ممكناً، ونحن بصدد تحديد استراتيجية لتطوير المجتمع المصري، أن نفكر في نوع آخر من العلاقة بين التراكم والاستهلاك: علاقة يكون من شأنها أن يتحدد التراكم (قدراً ونمطا) وفقاً لنمط معين للاستهلاك يتخذ من البدء هدفاً لعملية التطوير. نعتقد أنه من الممكن أن نفكر في هذا النوع الجديد من العلاقة بين التراكم والاستهلاك. وعليه سنقدم الخطوط العريضة لاستراتيجية التطور في اتجاه هذا النوع الجديد من العلاقة.

يتعين إذن أن نبدأ **بتحديد معالم نمط الاستهلاك** الذي نرغب في تحقيقه لجماهير المنتجين المباشرين في الزمن الطويل. هذا النمط يصبح الهدف الرئيسي للتطور الاقتصادي. كيف يمكن تحديد معالم نمط الاستهلاك هذا؟

(ب) يمكن تحديد معالم هذا النمط الاستهلاكي:

● آخذين النمط الحالي لاستهلاك المنتجين المباشرين كنقطة بدء.

● على أساس فكرة واضحة عما يمكن اعتباره من قبيل الحاجات الاجتماعية (بالتقابل مع الحاجات الفردية)، بمعنى الحاجات التي يمكن إشباعها لهؤلاء المنتجين المباشرين وذلك على أساس مستوى معيشتهم الحالي من ناحية وموارد المجتمع من ناحية أخرى.

● كل هذا يستلزم أن يتضح نظام القيم الذ يهدف المجتمع إلى تحقيقه.

واضح إذن أن تحديد معالم نمط الاستهلاك (أي التشكيلة من السلع الاستهلاكية) لجماهير المنتجين المباشرين في الزمن الطويل يتضمن معرفة موارد المجتمع. وهو ما يلزم كذلك لمعرفة الكيفية التي يمكن بها الوصول

إلى هذا النمط الاستهلاكي. هذه المعرفة نتوصل إليها:

١ ـ يبذل الجهد الجاد لمسح أراضي المجتمع وثرواته الطبيعية والمادية المختلفة لمعرفة إمكانياته الحالية والاحتمالية.

٢ ـ بالقيام بعمل بحث جاد يبدأ من المعرفة العلمية والتكنولوجية المتراكمة ويدرس الفنون الإنتاجية المستخدمة في الخارج وفي داخل المجتمع دراسة تهدف إلى **اختيار** أو انتقاء الفنون الإنتاجية الأجنبية التي تتناسب مع الأهداف المراد تحقيقها وموارد المجتمع، كما تهدف بالنسبة للفنون الإنتاجية التي تمثل نتاجاً محلياً خالصاً إلى معرفة الفنون التي يمكن استخدامها كما هي. والفنون التي يلزم تعديلها لكي يمكن استخدامها، والفنون التي يلزم البحث عن بديل لها.

على هذا النحو يتحدد الهدف الرئيسي وهو نمط استهلاك جماهير المنتجين المباشرين الذي يراد تحقيقه في الزمن الطويل، كما تتحدد الموارد والإمكانيات التكنولوجية التي يمكن استخدامها لإحداث التغيرات الهيكلية التي يتعين أن تحتوي:

● تغييراً في نمط توزيع الدخل لمصلحة المنتجين المباشرين، وهو ما يمكن إحداثه بإزالة رأس المال الأجنبي، **بتحرير الفائض الاقتصادي من الطبقات الاجتماعية التي تضيعه في استخدامات غير رشيدة أو في استهلاك طائش**، وبالتوصل إلى أشكال جديدة لتنظيم الوحدات الإنتاجية، وهي أشكال يتعين أن تنبثق من الظروف التاريخية الملموسة للمجتمع في كل نوع من أنواع النشاط الإنتاجي.

● وكذلك تغييراً في مستوى تطور قوى الإنتاج في المجتمع، أي

تغييرات تهدف إلى زيادة إنتاجية العمل في عملية الإنتاج وتجدد الإنتاج، وذلك بتحرير القدرة الخلاقة للمنتجين المباشرين عن طريق الوعي الفكري، وبالتأهل الفني للقوة العاملة بالتعليم والتدريب والممارسة مع زيادة وسائل الإنتاج التي تستخدمها كماً وكيفاً.

وتتحقق التغييرات في مستوى تطور القوى الإنتاجية من **خلال التراكم كعملية واجداً مصدره في الفائض الاقتصادي للمجتمع**. هذا الفائض يغلب عليه، في ظروف مجتمع كالمجتمع المصري، الطابع الزراعي أو طابع الإنتاج الأولى بصفة عامة إذا ما أخذنا النفط كذلك في الحسبان. وعليه يتعين أن نتعرف على هذا الفائض، مقداره والنشاطات التي ينتج فيها ونوع الوحدات الإنتاجية التي تنتجه والدخول النقدية التي تحتويه، وذلك على النحو الذي سنبينه بعد حين.

فإذا ما تعرفنا على مكان هذا الفائض ثارت مشكلة تعبئته لتطوير القوى الإنتاجية للمجتمع (والوسائل المختلفة البديلة أو المكملة لتعبئته) وذلك على النحو الذي سنراه في نهاية هذا الباب.

ويتحدد سبيل التطور، أي سبيل التغييرات الهيكلية اللازمة لتحقيق نمط الاستهلاك الذي اتخذ كهدف رئيسي لمجهودات التطوير، **بمقدار التراكم** أي الجزء من الفائض الذي يمكن استثماره، **وبكيفية التراكم،** أي كيفية توزيع الموارد الاستثمارية بين الزراعة والصناعة والخدمات، كذلك بنوع المشروعات الصناعية والزراعية التي يتم اختيارها.

فيما يتعلق **بمقدار التراكم،** لسنا في حاجة إلى التضحية بالحاضر عن طريق تجميد مستوى الاستهلاك الحالي للمنتجين المباشرين لزيادة الاستثمار. وإنما يلزم إزالة كل استهلاك طائش. فيما عدا ذلك، يتعين أن

نعي أن زيادة إنتاجية المنتجين المباشرين تتحدد، إلى جانب عوامل أخرى (كنوع التنظيم الاجتماعي، ودرجة تعبئتهم سياسياً، ونوع القيم السائدة... الخ) بمستوى استهلاكهم، أي بكم وكيف تشكيلة المواد الاستهلاكية التي يحصلون عليها، وعلينا أن نلاحظ كذلك ضرورة زيادة مستوى الاستهلاك بالنسبة للفئات الأفقر من السكان بمعدل أعلى من المعدل المتوسط. يتم ذلك في نفس الوقت الذي يزيد فيه الاستثمار. فيزيد الاستهلاك والاستثمار بصورة مطلقة، مع إمكانية أن تكون زيادة الاستثمار بمعدل أعلى من معدل الزيادة في الاستهلاك.

أما فيما يخص **كيفية التراكم**، أو نمط التراكم، فإنه يتحدد:

● بنصيب كل من الزراعة والصناعة والخدمات في وسائل الإنتاج المتراكمة.

● كما يتحدد كذلك بنوع النشاط الذي نقوم به في كل مجال من هذه المجالات.

● ويتحدد أخيراً بكيفية توطين المشروعات (أي بأماكن توطينها) في كل من هذه المجالات.

هذا ويمكن تحديد نمط التراكم على ضوء الاعتبارات الآتية:

- بالنسبة **للزراعة**، يكون الهدف هو تحويلها في الزمن الطويل إلى فرع صناعي تطبق فيه العلم والتكنولوجيا. **ولكن على أي نوع من الزراعة يلزم التركيز؟** هذا يتوقف على طبيعة النشاط الزراعي الذي نبدأ به:

- فإذا لم يكن هذا النشاط منتجاً للمواد الغذائية الزراعية (كما في حالة التركيز في النشاط الزراعي على المواد الأولية للصناعة) يلزمنا تحويل

الزراعة جزئياً وعبر الزمن إلى زراعة تنتج المواد الغذائية اللازمة لمعيشة المنتجين المباشرين.

ـ وإذا كان النشاط منتجاً لمواد غذائية لزم معرفة طبيعتها لتحويله، إن لزم الأمر، إلى إنتاج المواد الغذائية المناسبة والتي تكون أكثر ما يمكن تنوعاً من الناحية الغذائية.

ـ إذا وجد إلى جانب الزراعة المنتجة للمواد الغذائية نشاط أولي آخر، كاستخراج المعادن أو البترول، فإن ذلك يسهل من عملية تحويل الزراعة والصناعي مع الرفع المعقول لمستوى استهلاك المنتجين المباشرين.

ـ فيما يتعلق بمشكلة تحويل المجتمع الريفي يكون الهدف هو البحث عن نوع جديد من التجميع السكاني يزيل التناقض بين الريف والمدينة، وذلك عن طريق:

● تصنيع الريف، باختيار نوع وحجم الصناعات التي تتكامل مع الإنتاج الزراعي (وذلك لإنتاج السلع الاستهلاكية والإنتاجية الصناعية اللازمة للإنتاج الزراعي). على أن يتم تكامل الزراعة والصناعة في خارج إطار علاقات السوق.

● وخلق حركة سكانية عكسية، في مرحلة تالية، تنقص من سكان المدن المزدحمة وتوجههم نحو المجتمع الزراعي في عملية تحوله الصناعي.

ـ وفي **الصناعة** وما يلحق بها من نشاط تعديني، يتعين أن يكون الهدف في الزمن الطويل هو بناء الصناعات الإنتاجية والاستهلاكية التي

تستجيب لنمط الاستهلاك الذي تحددت معالمه واتخذ كهدف رئيسي لعملية التطوير الاقتصادي. **ولكن على أي نوع من الصناعات يلزم التركيز؟** اختيار أي الصناعات يتوقف على نوع الموارد الحالية والاحتمالية، كما يتوقف على الصناعات الموجودة فعلاً وعلى ضرورة بناء الأساس الصناعي اللازم لتحقيق المستلزمات الصناعية لتحويل الزراعة ولتحقيق حد أدنى من الاستقلال بالنسبة للاقتصاد القومي في مجموعه (الاستقلال بالنسبة لاحتياجاته من السلع الإنتاجية). بمعنى آخر بناء الأساس الصناعي يلزم كشرط لتطوير الزراعة عن طريق تحويلها وعن طريق إيجاد فرص تشغيل للزيادة المستمرة في القوة العاملة بل ولجزء من القوة العاملة في الزراعة، في نشاط إنتاجي آخر. من الطبيعي في المرحلة الحالية من تطور المجتمع البشري أن يتمثل النشاط الإنتاجي الآخر في النشاط الصناعي الذي يمثل مرحلة أرقى من مراحل سيطرة الإنسان على قوى الطبيعة الأمر الذي يجعل إنتاجية العمل في الصناعة أعلى منها في الزراعة ويحث على تحويل الزراعة نفسها إلى نوع من النشاط الصناعي.

أما فيما يتعلق **بالشكل الفني للمشروعات** فيتعين القيام باختيار ناقد بالنسبة لفنون الإنتاج الأجنبية كما يتعين البحث عن فنون إنتاج من نتاج البيئة الداخلية والبحث التكنولوجي الذي يأخذ في الاعتبار أهداف المجتمع والموارد المتاحة. وفي نهاية الأمر نحصل على مجموعة من المشروعات في النشاطات المختلفة ذات فنون إنتاجية متعددة. أي بتوليفات مختلفة من العمل ووسائل الإنتاج. هذا ويجدر أن نتذكر أنه بالنسبة لبعض المشروعات يكون الاختيار محدوداً، وأنه بصفة عامة تكون إنتاجية العمل أكثر ارتفاعاً كلما زادت وسائل الإنتاج الموجودة تحت

تصرفه وكانت أحسن من ناحية الكيف، كل ذلك على فرض بقاء الأشياء الأخرى على حالها.

ـ وفي مجال **الخدمات** يلزمنا أن نغير من طريقة تفكيرنا ونظرتنا للأمور تغييراً كلياً. لنأخذ بعض الأمثلة:

ففي التعليم مثلاً تثور ضرورة البحث عن نمط جديد للتعليم يقوم على الخلفية الثقافية للمجتمع. في البحث عن هذا النمط الجديد (من حيث هدف التعليم، كيفية القيام به ومناهجه) يلزمنا:

١ ـ أن نتذكر أن العملية التعليمية والصراع في الحياة اليومية عملية واحدة لا تتجزأ.

٢ ـ أن الوظيفة الأساسية للتعليم هي تغيير «العقلية» وخلق الشخصية الواعية الناقدة عن طريق إقرار نظام للقيم يكون نقيضاً للأفكار والقيم التي هي من خلق المجتمع الرأسمالي. الهدف يتعين أن يكون خلق نوع من الإنسان يكون قادراً، في الوقت الذي يتخصص فيه في نوع من العمل، على المساهمة في عملية العمل المنتج وعلى ممارسة النشاط السياسي. ولتحقيق ذلك يتعين أن يندمج التعليم بالعمل المنتج.

٣ ـ هذا يتضمن معنى جديداً للحق في التعليم: إذ لا يعني فقط الحق في **تلقي** التعليم، كما هو الوضع في المجتمع الرأسمالي، وإنما يعني كذلك الحق في **ممارسة** التعليم، وعليه يتعين أن يؤكد الإصلاح التعليمي ضرورة تحول الإنسان من شخص يتلقى التعليم بسلبية إلى شخص يسهم في العملية التعليمية بإيجابية تمكن من تكوين الإنسان كمحرك ودافع للحركة الاجتماعية. ذلك أنه إذا ما احترم الإنسان كإنسان وإذا ما تأكدت ممارسته

لحقوقه فإنه يعمل ويتحرك دون حاجة إلى الحوافز المادية، الأمر الذي يجعل من الممكن زيادة الإنتاج وتحسينه وضمان سير الصراع السياسي.

وفي خدمة **الصحة** مثلاً قد يكون من الأنسب، إزاء القلة النسبية للموارد في المرحلة الأولى، أن يعطى اهتمام خاص للطب الوقائي على نحو يغير من الظروف التي تؤدي إلى وجود الأمراض المستوطنة. أما بالنسبة للطب العلاجي فيصح التساؤل عما إذا كان من الضروري الاستمرار في تكوين الأطباء على النحو الذي تعرفه المجتمعات الرأسمالية المتقدمة، أي عن طريق قضاء ست سنوات من التكوين بعد المرحلة الثانوية. أليس من الممكن بالنسبة لعدد من الأطباء اختيار بعض من يساهمون فعلاً في العملية الإنتاجية وإعطائهم نوع من التكوين لفترة تتراوح بين السنتين والثلاث سنوات تمكنهم من فحص ومعالجة الحالات التي لا تستلزم الكثير من التخصص، على أن يعيش هؤلاء مع المنتجين المباشرين ويسهمون معهم جزئياً في عملهم الإنتاجي؟

وفي خدمة **الإسكان** كذلك، يلزم في المرحلة الأولى تهيئة المساكن الملائمة للفئات الأفقر من السكان. وفي المرحلة الثانية تثور ضرورة بناء نوع جديد من التجميعات السكانية في مواقع الإنتاج على أن تبنى بواسطة المنتجين المباشرين أنفسهم مستخدمين أدوات بناء توجد في هذه المواقع ومتبعين سبلاً فنية يجيدون ممارستها.

أما فيما يتعلق **بتوطين النشاطات الجديدة**، فإنه يمكن البصر به في ضوء الاعتبارات الآتية: نوع الموارد الموجودة في المنطقة، ضرورة احترام الواقع الثقافي لسكان المنطقة، ضرورة أن يوجد في المنطقة حد أدنى من توليفة المنتجات، ضرورة أن توطن الخدمات بجانب المنتجين المباشرين. وفيما يتعلق بتوطين المشروعات الصناعية يمكن أن نميز بين مشروعات

أساسية على صعيد القومي ومشروعات أساسية على صعيد المناطق، على أن توطن المشروعات المنتجة للمواد الاستهلاكية، بقدر الإمكان، بالقرب ممن يقومون باستهلاكها. هذا ويتعين أن يرعى نمط التوطين بصفة خاصة الريف وعلى الأخص الفئات الأفقر من سكانه. كما يتعين أن يرعى بصفة خاصة الفئات الأفقر من سكان المدن. هذا ويلزم ألا تأخذ عملية التطور شكل التوسع الحضري الذي يكثر الكلام عنه في مجال التحليل الجهوي الذي يستمد مادته مما جرى ويجري في المجتمعات الرأسمالية في غرب أوروبا. قد يكون من الأنسب أن نركز على تصنيع الريف وحتى على إمكانية الإنقاص من سكان المدن المتخمة، في مرحلة تالية.

❀ ❀ ❀

ذلك هو الإطار العام لاستراتيجية التطوير. الفكرة الأساسية التي يقوم عليها تصور هذه الاستراتيجية أنها تتحدد وفقاً لمعايير اجتماعية تأخذ في الاعتبار حياة المنتجين المباشرين وليس وفقاً لمعيار الربح النقدي. بعبارة أخرى، هذه الاستراتيجية تتحدد وفقاً لنظام للقيم يختلف عن نظام القيم الذي يسود في التنظيم الاجتماعي الذي أنتج التخلف بالنسبة لمجتمعات كالمجتمع المصري.

تحقيق كل ذلك يتم إذن عن طريق إحداث تغييرات هيكلية تنعكس اقتصادياً في تغيير هيكل الجهاز الإنتاجي عن طريق تراكم وسائل الإنتاج في فروع الإنتاج المختلفة. من أجل ذلك يصبح الهدف الوسيط هو تعبئة مدخرات الجماعة وتوجيهها للاستثمار في النواحي التي تحقق لنا الهيكل الاقتصادي المراد الوصول إليه. المصدر لكل تراكم هو الفائض الاقتصادي الذي تنتجه الجماعة.

الفصل الثالث

هدف السياسة الاقتصادية يتحقق عن طريق تعبئة الفائض الاقتصادي وتوجيه الاستثمارات في نواح معينة

كانت **فكرة الفائض الاقتصادي** ـ ولا تزال ـ محلاً لدراسات تحليلية متعددة[1] نظراً لما تتمتع به من خصيصة استراتيجية. هذه الخصيصة الاستراتيجية ترد إلى الحقيقة التي مؤداها أن كل سياسة للتطوير إنما تهدف إلى التأثير على حجم الفائض واستخداماته في الاستثمارات المختلفة. أياً ما كانت المفاهيم المختلفة للفائض فإننا نكتفي هنا بالمفهوم التالي: ابتداء

(١) انظر في ذلك:

P. Baran, The Political Economy of Growth. J. Calder, London, 1957, P. 22-43.

ترجم هذا الكتاب إلى العربية أحمد فؤاد بلبع، في سلسلة الألف كتاب، ١٩٦٧.

K.S. Gill, Turning Labour into Capital. Monthly Review (New York), December 1958, P. 314-322 - N. Singh, the Concept of Economic Surplus. The Economic Weekly (Bombay), 8 August 1959, P. 1107-1110 - Ch. Bettelheim, Le Surphus économique, facteur de base d'une politique de développement, in, Planification et croissance accélérée. Maspèro, Paris, 1964, P. 91-126.

ترجم هذا الكتاب إلى العربية إسماعيل صبري عبد الله، دار المعارف بمصر، ١٩٦٦).

T. Tidiafi, Surplus pouvant être dégagé par la reforme agraire, in, l'Agriculture algérienne et ses perspectives de développement, Paris, 1969-K. Thompsn, Economic Surplus A Marx-sian Critique, Frontier, 4 October, 1969 & 11 October, 1969, P. 12-14 & P. 10-11.

من مرحلة معينة من مراحل تطور إنتاجية العمل يستطيع المجتمع أن ينتج في خلال الفترة الإنتاجية كمية من الناتج الصافي[١] تزيد على ما يعد ـ وفقاً للظروف الفنية والاجتماعية للإنتاج ـ استهلاكاً ضرورياً للمنتجين[٢].

وإذا ما كنا في مجال التطور الاقتصادي فإن فكرة **الفائض الاقتصادي الاحتمالي** هي التي تثير اهتماماً أكبر، وهو عبارة عن الفرق بين الناتج الذي يمكن تحقيقه في ظل الظروف الطبيعة والتكنولوجية للمجتمع محل الاعتبار، استخداماً للموارد الإنتاجية الموجودة وبين ما يمكن أن يعد من قبيل الاستهلاك الضروري. في اقتصاد متخلف يوجد هذا الفائض تحت الصور الأربع الآتية:

ـ الاستهلاك الكمالي للطبقات المالكة.

ـ الإنتاج الضائع على المجتمع لوجود أفراد غير منتجين (ملاك الأراضي ـ المرابون ـ المضاربون.... إلى غير ذلك).

ـ الإنتاج الضائع على المجتمع نتيجة لوجود التنظيم غير الرشيد للجهاز الإنتاجي.

---

(١) انظر في مفهوم الناتج الصافي الفصل الأول من الباب السابع في القسم الثاني من هذا الكتاب.

(٢) الشكل العيني الذي يأخذه الفائض، وحجمه، والطبقة الاجتماعية التي تختص به والكيفية التي يستخدم بها الفائض الاقتصادي. كل هذه تتوافق مع مستوى معين من تطور إنتاجية العمل وتختلف من تكوين اجتماعي إلى آخر: فحجم الفائض الاقتصادي والطبقة التي تختص به (طبقة ملاك الأرض) واستخداماته (في شراء الأرض أو بناء القصور والكنائس أو الاستهلاك الكمالي) في المجتمع الإقطاعي يختلف عن حجم الفائض الاقتصادي والطبقة التي تختص نفسها به (الطبقة الرأسمالية) واستخداماته (في الاستثمار وجزئياً في الاستهلاك الكمالي) في المجتمع الرأسمالي.

ـ الإنتاج الضائع على المجتمع نتيجة لوجود بطالة ظاهرة أو مستترة.

هذا الفائض الاقتصادي يمثل مصدر كل تراكم في وسائل الإنتاج ومن ثم تصبح المشكلة الأساسية هي كيفية تعبئة هذا الفائض لأغراض الاستثمار في نواحي النشاط المختلفة. **ومن ثم تصبح تعبئة هذا الفائض وتوجيه استخدامه الهدف الأساسي للسياسة الاقتصادية، وبالتالي للسياسة المالية.**

للتعرف على المصادر المختلفة للتراكم يتعين التفرقة بين الأشكال المختلفة التي يتخذها الفائض. في هذه التفرقة يمكن استخدام معيارين:

ـ المعيار الأول هو معيار طبيعة النشاط الاقتصادي الذي يخلق به الفائض: هنا يمكن التفرقة بين الفائض الاقتصادي الزراعي (وهو يكتسب بالنسبة للاقتصاديات المتخلفة أهمية خاصة نظراً لغلبة الطابع الزراعي على هيكلها) والفائض الذي يتحقق في النشاط الاستخراجي (الذي يتمتع بأهمية كبيرة في بعض البلدان المتخلفة) والفائض الذي يتحقق في النشاط الصناعي.

ـ المعيار الثاني هو معيار نوع روابط الإنتاج (الذي يرتكز على شكل الملكية) الذي يرتبط به نوع وحدة الاستغلال: وفقاً لهذا المعيار يمكن التفرقة في نطاق الإنتاج الزراعي بين فائض يخلق في الوحدات التي يقوم بالنشاط فيها عائلة الفلاح التي تستأجر مساحة صغيرة من الأرض من المالك الكبير أو تملك هذه المساحة، والفائض الذي يخلق في وحدة زراعية يتم فيها الإنتاج على أسس رأسمالية. كما يمكن التفرقة في نطاق الإنتاج غير الزراعي بين فائض يتحقق في الوحدات الرأسمالية وفائض يتحق في الوحدات الإنتاجية التي تملكها الدولة.

أما إذا نظرنا إلى الفائض الاقتصادي في شكله النقدي فإنه يوجد في الدخول الآتية:

- ريع الأراضي الزراعية.
- الفائدة على الديون في الريف.
- الأرباح التي تتحقق في المناجم والصناعات المختلفة بما فيها صناعة البناء.
- الأرباح التي تتحقق في التجارة والنقل والمواصلات.
- دخول الملكية الأخرى (ريع العقارات المبنية، الفائدة على الديون في المدينة.. الخ).

لتحقيق الاستثمارات اللازمة للتطور يتعين تعبئة الجزء الأكبر من هذه الدخول، الأمر الذي يجعل من هذه التعبئة الهدف الأساسي للسياسة الاقتصادية. إذا تمت تعبئة الفائض تعين استخدامه في أغراض الاستثمار في نواحي النشاط المختلفة على النحو السابق بيانه. بهذا **يكتمل للسياسة الاقتصادية، وبالتالي للسياسة المالية، هدفها الوسيط في اقتصاد مختلف: تعبئة الفائض الاقتصادي واستخدامه في الاستثمار الذي يحقق التغييرات الهيكلية على نحو يحقق لنا أهداف التطوير الاقتصادي والاجتماعي. فإلى أي حد تستطيع السياسة المالية على النحو الذي تبلورت عليه من خلال تجربة الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة**، وكما رأينا في الباب السابق، **المساهمة في تحقيق هذا الهدف الأساسي لسياسة تطوير الاقتصاد المتخلف؟**

الفصل الرابع

دور السياسة المالية في تعبئة الفائض الاقتصادي في اقتصاد متخلف[1]

لبيان قدرة السياسة المالية على تعبئة الفائض الاقتصادي في اقتصاد متخلف ـ على فرض أن الدور الرئيسي في مجهودات التطور تقوم به الدولة، وبالتالي يكتسب الاستثمار العام الأهمية الأكبر، سنرى أولاً حدود استخدام الضرائب لتحقيق هذا الغرض، نتبعها بالكلام عن الدور الذي يمكن أن تقوم به القروض العامة، لننتهي بالكلام عن مدى إمكانية استخدام عجز الموازنة كوسيلة لتحقيق الادخار الإجباري وتمويل الاستثمارات.

---

(١) سنقتصر هنا على بيان حدود دور السياسة المالية في تعبئة الفائض الاقتصادي. أما بالنسبة لأثر السياسية المالية على توجيه الاستثمارات فإن نطاقه يكون محدوداً بنطاق الدور الذي يلعبه الاستثمار الفردي. يتحقق هذا الأثر عن طريق السياسة الإنفاقية، وقد رأينا مثلاً منها عند دراسة الآثار الاقتصادية للإنفاق العام (انظر الباب الثاني من القسم الأول). أما بالنسبة للسياسة الإيرادية فتوجيه الاستثمار الفردي في نواحي معينة قد يتم عن طريق إعفاء من الرسوم الجمركية على الواردات التي تستخدم في النشاط المراد توجيه الاستثمار الفردي إليه أو إعفائه من رسوم الصادرات أو تخفيض الرسوم الجمركية على أيها، أو من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية لفترة تبدأ من تاريخ البدء في الإنتاج.

بطبيعة الحال سنقتصر هنا على العموميات إذ ليس من الممكن مناقشة تفاصيل السياسة المالية بالنسبة لكل اقتصاد من الاقتصاديات المتخلفة:

١ ـ الضرائب:

اختيار الضرائب كطريقة لتمويل الاستثمار العام اللازم ـ إلى جانب بعض الاستثمار الخاص ـ لتحقيق التغيرات الهيكلية التي تنتج معدلاً مرتفعاً لنمو الدخل القومي يجعل من قدرة النظام الضريبي على تعبئة الفائض الاقتصادي أحد المحددات الرئيسية لمعدل نمو الدخل القومي. هنا تثور مشكلة اختيار **أكثر الضرائب فعالية في تعبئة الفائض** (على ألا ننسى الدخول النقدية التي تحتوي على هذا الفائض: ريع الأراضي الزراعية ـ فوائد الديون في الريف والمدينة ـ الأرباح التي تتحقق في المناجم والمحاجر والصناعات المختلفة ـ ريع العقارات المبنية). للقيام بهذا الاختيار تفرض العوامل التالية نفسها لكي تؤخذ في الاعتبار:

ـ الإمكانية الاجتماعية والسياسية لفرض ضريبة ـ أو زيادة سعر ضريبة قائمة ـ على الطبقات الاجتماعية.

ـ مقدرة الجهاز الإداري الضريبي على القيام بالعبء الذي يستلزمه تقدير وتحصيل الضرائب. وهو عبء يختلف من ضريبة لأخرى.

ـ أثر الضريبة على الحافز الفردي للإنتاج والاستثمار.

ـ الموازنة بين الحاجة إلى إيرادات لتغطية النفقات العادية في الموازنة وبين الحاجة إلى إيرادات لتغطية النفقات الخاصة بالتطور الاقتصادي (الاستثمارات بمختلف أنواعها).

لنرى **إمكانة فرض الضرائب المختلفة على أساس الأثر الذي تحدثه**

بالنسبة لهذه العوامل محاولين أي نبين دور الضريبة في تعبئة الفائض **الاقتصادي**. لكي يتم ذلك سنفرق بين الضرائب على الأفراد والضرائب على المشروعات.

(أ) القصد من **الضرائب التي تفرض على الأفراد** هو الحد من دخول الأفراد القابلة للتصرف فيها (الدخول المتاحة) الأمر الذي يحد من الاستهلاك، ومن ثم تستطيع الدولة تمويل عمليات الاستثمار عن طريق الإيراد الضريبي الذي تحصل عليه. في مجال الضرائب التي تفرض على الأفراد يتعين التفرقة بين الضرائب (غير المباشرة) التي تفرض على الاستهلاك وبين الضرائب (المباشرة) التي تفرض على الدخول عند الحصول عليها:

ـ فيما يتعلق **بالضرائب على الاستهلاك** (وحصيلتها تمثل الجزء الأكبر من حصيلة الضرائب في الاقتصاديات المتخلفة بصفة عامة) فالالتجاء إليها عادة ما يكون مدفوعاً بمبررين:

● **أولاً**: أن للضريبة أثر مباشر على إنفاق الأفراد ومن ثم يكون أثرها على إنقاصه مباشراً، فعدم وجود السوق المنظمة في هذه الاقتصاديات يحول دون الضريبة والانتشار على نحو يؤدي معه ارتفاع الأثمان الناتج عن فرض الضريبة إلى الحد المباشر من القدرة الشرائية للأفراد وبالتالي إلى الحد من الطلب على السلع الاستهلاكية، الأمر الذي يؤدي إلى الحد من إنتاجها بما يترتب عليه من تحرير بعض الموارد الإنتاجية لتستخدم في أغراض الاستثمار الذي يتم عن طريق إنفاق الدولة على شراء هذه الموارد.

● **ثانياً**: سهولة وضمان تحصيل هذه الضرائب، فهي لا تحتاج ـ

كما رأينا - إلى جهاز ضريبي كبير لتحصيلها.

إلا أن لهذه **الضرائب على الاستهلاك حدودها** فيما يتعلق أولاً بما تدره من إيراد ومدى قدرته على تغطية احتياجات التطور، وفيما يتعلق ثانياً بمساسها بالفائض الاقتصادي عن طريق الدخول التي تمسها هذه الضرائب:

● فحجم الإنفاق الخاص على الاستهلاك الذي تمسه هذه الضرائب يمثل وعاء ضريبياً صغيراً نسبياً نظراً للكبر النسبي للجزء من الاستهلاك الذاتي أي الاستهلاك الذي يقوم به المنتجون في داخل الوحدة الإنتاجية (وخاصة في القطاع الزراعي) دون أن يمر بالسوق.

● كما أن الإيراد الناتج من هذه الضرائب إنما يستخدم أساساً في تغطية النفقات العادية في موازنة الدولة، ومن ثم فإن الجزء الذي يخصص للاستثمارات يكون صغيراً نسبياً.

● يضاف إلى ذلك أن هذه الضرائب تصيب أساساً الطبقات ذات الدخول المحدودة. وهي طبقات لا تحصل على جزء من الفائض الاقتصادي في صورته النقدية. ومن هنا كان أثر هذه الضرائب في تعبئة الفائض الاقتصادي محدوداً بحدود فرضها على السلع الكمالية التي تستهلكها الطبقات التي يؤول إليها الفائض الاقتصادي. أما الطبقات ذات الدخول المنخفضة فدخولها لا تحتمل الحد منها وإلا حقق ذلك أثراً غير موات على إنتاجية هذه الطبقات (**أولاً** إذا ما أدت الضرائب إلى خفض مستواهم المعيشي وبالتالي من قدرتهم الإنتاجية، **وثانياً** إذا أثرت على الدافع على الإنتاج على نحو يقلل من هذا الدافع)، كما أنه قد ينتج آثاراً سياسية غير مرغوبة.

ومن ثم يصبح من الضروري فرض ضريبة (ذات سعر مرتفع) على الاستهلاك الكمالي، إذ هي تمس الدخول المرتفعة المتضمنة لجزء من الفائض الاقتصادي والتي تنفق على شراء سلع كمالية عادة ما تكون مستوردة من خارج الاقتصاد المتخلف. فيكون الاستيراد مناسبة لفرض هذه الضريبة.

أما **فيما يخص الضرائب على دخول الأفراد،** فيتعين التفرقة بين الدخول الكبيرة الناتجة عادة عن الملكية وبين الدخول الصغيرة وعلى الأخص دخول الفلاحين ذوي الملكيات الصغيرة والمتوسطة:

- بالنسبة للدخول الكبيرة التي تنتج عادة عن الملكية (وخاصة ملكية الأرض الزراعية والعقارات الأخرى) فإنها تتضمن الجزء الأكبر من الفائض الاقتصادي الذي هو المصدر الأساسي للتراكم. إلا أن استقطاع جزء يذكر من هذه الدخول لا يتم إلا عن طريق فرض ضريبة تصاعدية يكون سعرها مرتفعاً. تحقيق ذلك يصادف عقبتين أساسيتين:

● الأولى تتمثل في المقاومة الكبيرة من جانب أصحاب الدخول المرتفعة وهي مقاومة تحول دون فرض الضريبة أو دون تنفيذها (في حالة فرضها) طالما بقيت لهم سيطرتهم الاجتماعية والسياسية في المجتمع المتخلف.

● والعقبة الثانية فيما يستلزمه تحصيل هذه الضريبة من وجود جهاز إداري ضريبي كفء نظراً لما تحتاجه من تقدير أو تحديد للدخول النوعية المختلفة للمكلفين وصعوبة ذلك في مجتمع لا تستقر فيه العادات الضريبية ويغيب فيه الوعي الضريبي.

ـ أما بالنسبة لدخول الفلاحين فإن الضريبة على الدخل في زراعة تقوم على الوحدات الإنتاجية الصغيرة ذات الإنتاجية المنخفضة لا تحقق أية حصيلة تذكر، إذ يكاد يكون في حكم المستحيل تقدير هذه الدخول وتحصيل الضريبة عليها، حيث يقوم بالإنتاج ملايين الوحدات الإنتاجية تنتج كل منها منتجات مختلفة، الأمر الذي يترتب عليه صغر الكميات التي يبيعها كل فلاح من محصول معين. أضف إلى ذلك أن تحصيل هذه الضريبة عنوة يكاد يكون مستحيلاً من وجهة النظر الخاصة بالجهاز الإداري الضريبي. كل هذه عوامل تجعل فرض مثل هذه الضريبة في حكم المستحيل، وتجعل حصيلتها ضئيلة في حالة فرضها.

على هذا الأساس يتضح أن تعبئة الفائض الاقتصادي لأغراض التطور بواسطة الضرائب على الأفراد (على الاستهلاك وعلى دخول الأفراد) تصادفه عقبات تجعل دور الضريبة محدوداً في هذا المجال، وتحول دون تعبئة الجزء الأكبر من هذا الفائض إذا ما اقتصرنا على الضرائب.

(ب) **أما الضرائب التي تفرض على المشروعات الخاصة** التي توجد غالباً في مجال النشاط غير الزراعي فيفرق في شأنها بين المشروعات القديمة التي تنتج وفقاً لفنون إنتاجية متخلفة ومن ثم تكون الإنتاجية فيها منخفضة، وبين المشروعات الحديثة التي تستخدم أدوات إنتاج وفنون إنتاجية حديثة ومن ثم تكون الإنتاجية فيها مرتفعة. بالنسبة للنوع الأول من المشروعات فرض الضرائب عليها سيؤثر على ثمن البيع بالارتفاع الأمر الذي لا يكون مرغوباً في جو يسوده الاتجاه التضخمي بماله من آثار سيئة خاصة على التصدير كما هو الحال في أغلب الاقتصاديات المتخلفة،

خاصة في فترة يتم فيها القيام بجهود استثمارية بما تخلقه من دخول نقدية بمعدلات تفوق معدلات زيادة السلع الاستهلاكية.

أما بالنسبة للمشروعات الحديثة حيث الإنتاجية مرتفعة نسبياً فإن فرض ضرائب مرتفعة نسبياً لا يؤثر كثيراً على ثمن البيع وإنما سيحد من الفائض الذي يبقى لدى المشروعات والذي يمكن استخدامه في الاستثمار. هنا تجد الدولة نفسها بين أمرين:

ـ أما فرض ضرائب مرتفعة والحصول على جزء كبير من الفائض الذي يتحقق من هذه المشروعات. الأمر الذي قد يؤدي إلى الحد من التطور التلقائي لهذه المشروعات، ومن ثم من تطور النشاط الإنتاجي الخاص في مجموعه.

ـ وأما ترك الأرباح التي تتحقق في هذه المشروعات دون ضريبة أو الاكتفاء بفرض ضريبة منخفضة، الأمر الذي لا يضمن قيام المشروع الخاص بالاستثمارات اللازمة لتحقيق التغيير الهيكلي، أي التطور الاقتصادي، خاصة عند سيادة الطابع الاحتكاري على النشاط غير الزراعي كما هو الحال بالنسبة لغالبية الاقتصاديات المتخلفة.

على هذا النحو يتضح لنا أن للضرائب على المشروعات الخاصة هي الأخرى حدوداً تحد من قدرتها على تعبئة الفائض الاقتصادي لأغراض التطور.

لم يبق ـ في نطاق الضرائب ـ **إلا الضرائب التي تفرض على الملكية أو على الثروة عند انتقالها**. وسنرى فيما بعد حدود الضريبة التي تفرض على ملكية الأرض. أما فيما يتعلق بالضريبة على التركات ففرضها بسعر

تصاعدي مرتفع قد يحقق غرضاً مزدوجاً: الحصول على إيراد يمكن الدولة من تغطية جزء من النفقات اللازمة للاستثمار العام، وكذلك الحد من انعدام التساوي في توزيع الثروة بين الأفراد. ولكن فرض هذه الضرائب بسعر مرتفع يلاقي معارضة اجتماعية قوية، الأمر الذي يحد من الدور الذي يمكن أن تلعبه مثل هذه الضريبة طالما لم يتحقق التغيير الجذري في التنظيم الاجتماعي.

على هذا النحو تتضح **القدرة المحدودة للضرائب في تعبئة الفائض الاقتصادي لأغراض التطور في حالة الالتجاء إليها لتمويل الاستثمار العام دون محاولة إعادة تنظيم المجتمع واتخاذ الإجراءات التنظيمية التي تسمح بتعبئة الفائض الاقتصادي** على النحو الذي نراه بعد قليل. قبل القيام بذلك يتعين التعرف على حدود الالتجاء إلى القروض العامة والتمويل عن طريق عجز الموازنة في تعبئة الفائض الاقتصادي في اقتصاد متخلف.

٢ . القروض العامة: لن نقف طويلاً لبيان حدود القروض العامة في تمويل الاستثمار العام وخاصة في تعبئة الفائض الاقتصادي في اقتصاد متخلف، إذ لعبت هذه القروض ـ ولا تزال تلعب ـ دوراً يكاد يكون غير محسوس في الاقتصاديات المتخلفة. مرد ذلك:

ـ أولاً أن الطبقات ذات الدخول المرتفعة يرتفع لديها الميل للاستهلاك الكمالي (والطائش في بعض الأحيان) وخاصة السلع الاستهلاكية المستوردة. فنمط استهلاك هذه الطبقات، تحدده علاقات الاقتصاد القومي بالسوق الرأسمالية العالمية.

ـ الارتفاع النسبي لسعر الفائدة، وذلك لقلة المدخرات المعدة للأقراض (فغالبية أجزاء الفائض الاقتصادي تذهب إما للاستهلاك الكمالي

للطبقات التي تحصل عليه أو في شراء الأرض ـ الأمر الذي لا يضيف إلى الطاقة الإنتاجية للمجتمع ـ أو في نشاط المضاربة). ولازدياد المخاطر التي كانت تصاحب القروض التي كانت تتم في كثير من الأحيان لأغراض شخصية.

ـ التغير المستمر في قيمة النقود (نحو الهبوط) مع الاتجاه الصعودي في الأثمان (إذ تعانى غالبية الاقتصاديات المتخلفة من ضغوط تضخمية). عند انخفاض القوة الشرائية للنقود يقل إقدام الأفراد على أقراض الدولة إذ يحصل الأفراد ـ في حالة التدهور المستمر لقيمة النقود ـ عند السداد على قوة شرائية أقل من القوة الشرائية التي انتقلت إلى الدولة عند الاكتتاب في القرض.

ـ تضيق إمكانية الالتجاء إلى القروض العامة أخيراً بالحدود التي يفرضها ضيق السوق النقدي في الاقتصاديات المتخلفة؛ وانشغاله أساساً في عمليات نقدية قصيرة الأجل (والأقراض لأغراض التطور هو أقراض يتعلق بالزمن الطويل) لتقابل العمليات التجارية وخاصة تلك المتعلقة بالتجارة الخارجية (بالصادرات والواردات) نظراً للدور الذي كانت تلعبه الاقتصاديات المتخلفة كاقتصاديات تابعة للاقتصاديات الرأسمالية الأم ودور البنوك في تحقيق هذا الدور.

ـ غرقت غالبية البلدان المتخلفة منذ السبعينات في مديونية خارجية أصبحت خدمتها تمثل عبئاً كبيراً على مكتسبات هذه البلدان من الموارد المالية بالعملات الأجنبية التي تلزم لتغطية المكون الأجنبي للبرنامج الاستثماري. كما بدأت هذه البلدان في الالتجاء، على نطاق متسع نسبياً، إلى الاقتراض الداخلي لتعبئة موارد للإنفاق على أوجه بعيدة عن ضرورات

تمويل استراتيجية جادة لنفي التخلف الاقتصادي والاجتماعي، بل وبدأت هذه البلدان تتجه صراحة إلى الاندماج المتزايد في السوق الرأسمالية الدولية، معرضين ما بقي من اقتصادهم لخطر الالتهام بواسطة رأس المال الدولي الاحتكاري.

٣ - **عجز الموازنة**: تعرفنا عند دراسة السياسة المالية في اقتصاد رأسمالي متقدم المقصود بتمويل الإنفاق العام على الاستثمار عن طريق عجز الموازنة. وقد حاولت بعض البلدان المتخلفة استعارة هذا التكنيك لتنفيذ البرامج والمشروعات الاستثمارية، وذلك في الحالات التي لا تكفي فيها الوسائل العادية للتمويل أو في حالة استحالة استخدامها. **ولكن هيكل الاقتصاد المتخلف** - الذي يختلف كما رأينا عن هيكل الاقتصاد الرأسمالي المتقم ويفرض بالتالي مشكلات مغايرة - **يفرض حدوداً على استخدام هذه الوسيلة في التمويل**، حدوداً تنبع من الحقيقة التي مؤداها أن أثر جرعة معينة من التمويل عن طريق عجز الموازنة يختلف في اقتصاد متخلف عنه في اقتصاد رأسمالي متقدم. فالاقتصاد المتخلف - كما رأينا - يغلب عليه الطابع الزراعي، وغالبية الإنتاج تنتجه وحدات عائلة الفلاح التي تهدف إلى تحقيق أقصى إيراد (وليس أقصى ربح ممكن).

في هذا الاقتصاد لا توجد عادة طاقة إنتاجية معطلة كبيرة (وخاصة في مجال إنتاج السلع الاستهلاكية) ويحتوي الاقتصاد النقص العام في الموارد التي يمكن استخدامها (وخاصة للاستهلاك) على نحو مباشر. في موقف كهذا يترتب على الزيادة في الدخول النقدية الناتجة عن الإنفاق العام على تكوين رأس المال (أي على الاستثمار) زيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية بصفة عامة وفي الطلب على سلع الأجور (أي السلع التي

تستهلكها الطبقة العاملة، وخاصة المواد الغذائية التي يكون الإنفاق عليها الجزء الأكبر من ميزانية العائلة في هذه الطبقة).

أثر هذه الزيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية تختلف من اقتصاد متخلف إلى آخر:

- في الاقتصاديات المتخلفة التي تنتج فائضاً في المواد الغذائية تصدره إلى الخارج الأثر المباشر للزيادة في الطلب الداخلي على المواد الغذائية يقع على ميزان المدفوعات، إذ سيترتب على زيادة هذا الطلب نقص في كمية الفائض الذي يصدر. أما أثمان المواد الغذائية فقد لا ترتفع في أول الأمر.

- أما في الاقتصاديات المتخلفة التي تصدر مواد أولية غير المواد الغذائية فإن الأثر المباشر للزيادة في الطلب الداخلي على المواد الغذائية يتمثل في رفع أثمان هذه المواد. فإذا ما كان الاقتصاد ينتج ما يحتاجه من مواد غذائية فإن عمل المضاعف سيكون أساساً في صورة نقدية وليس في صورة عينية. بمعنى آخر، يترتب على الإنفاق العام على الاستثمار (الذي يتم تمويله عن طريق عجز الموازنة) زيادة في الدخل النقدي دون أن يتبع ذلك زيادة تذكر في الإنتاج، وخاصة إنتاج السلع الاستهلاكية التي تذهب إليها الزيادة في الدخول النقدية (وعلى الأخص المواد الغذائية). يرد ذلك إلى الطبيعة الفنية لأهم نشاط توجه إلى منتجاته غالبية الزيادة في الدخول النقدية في الاقتصاديات التي يحصل فيها غالبية الأفراد على دخول منخفضة أي الطبيعة الفنية للنشاط الزراعي. فطبيعة الإنتاج الزراعي في هذه الاقتصاديات لا تسمح بتحقق الآثار المتعاقبة (الآثار الثانوية والآثار التي تلحقها) من زيادة في الدخل النقدي والإنتاج التي تنتج عن الزيادة الأولية

في الدخول النقدية الناجمة عن الإنفاق على الاستثمار العام. وذلك للأسباب الآتية التي تظهر في **جانب عرض المنتجات الزراعية**:

(أ) من المعروف أن عرض المنتجات الزراعية قليل المرونة في الزمن القصير.

(ب) بما أن الزراعة تعتمد لحد كبير على الظروف المناخية (وخاصة في البلدان التي تعوزها مشروعات الري) فإن الاستجابة لارتفاع أثمان المنتجات الزراعية تحدث أثراً أقل فعالية على الإنتاج.

(جـ) يميل منحنى عرض الزراعة في مجموعها إلى أعلا إلى الانحراف نحو اليسار، الأمر الذي لا يحتم أن تؤدي الزيادة في قيمة الإنتاج (الناتجة عن ارتفاع الأثمان) إلى زيادة في حجم الإنتاج.

(د) وجود القيود المفروضة على الإنتاج الزراعي (سواء أكانت متعلقة بكمية أو أثمان المنتجات الزراعية) وكذلك عدم التيقن بالنسبة للفترة التي ستستمر الأثمان خلالها في الارتفاع يقلل من استعداد الفلاحين للاستجابة للزيادة الأولية في الدخول.

(هـ) حتى في حالة استعداد المنتجين للاستجابة للزيادة في أثمان المنتجات أي استعدادهم لزيادة الإنتاج، فإن التنفيذ يواجه بالصعوبات الناشئة عن عدم وجود الإمكانيات والنقص في قوى الإنتاج اللازمة لزيادته.

يترتب على ذلك النتيجة التالية: أن يكون مضاعف الدخل في صورة نقدية أعلى بكثير من معدل زيادة الإنتاج (أي الدخل الحقيقي).

أما في **جانب الطلب** فإن ارتفاع أثمان المنتجات الزراعية (وبالتالي دخول الفلاحين) يؤدي:

ـ أما إلى زيادة في استهلاك المجتمع الريفي من المنتجات التي ينتجها (وذلك إذا ما سمحت طبيعة هذه المنتجات باستهلاكها بواسطة المنتجين). الأمر الذي يؤدي إلى نقص في الفائض الزراعي المعد للتسويق، أي في الفائض الذي يمكن استخدامه في تغذية أشخاص لا يقومون بإنتاج السلع الاستهلاكية وإنما يعملون في خلق طاقة إنتاجية جديدة، أي في الاستثمار. النتيجة النهائية تتمثل في الحد من النشاط الاستثماري.

ـ وأما إلى زيادة في استهلاك المنتجين الزراعيين للسلع الاستهلاكية غير الزراعية. في هذه الحالة الزيادة في الطلب على هذه المنتجات الأخيرة تؤدي أما إلى زيادة الواردات منها (إذا لم تكن هناك قيود على استيرادها، وإلا أدى ذلك إلى رفع أثمانها) أو إلى ارتفاع أثمان هذه المنتجات (في حالة إنتاجها داخلياً) دون زيادة تذكر في إنتاجها نظراً لانعدام مرونة الجهاز الذي ينتج المنتجات غير الزراعية[1].

في ظل هذه الظروف (الخاصة بالعرض والطلب) يعكس مبدأ المضاعف نفسه أساساً في صورة نقدية معطياً للأثمان الفرصة في ارتفاع لا يعادله ارتفاع في كمية السلع الاستهلاكية التي زاد الطلب عليها. بعد فترة تطول أو تقصر يؤثر ارتفاع أثمان المواد الغذائية (أساساً من خلال زيادة

(١) هناك عوامل كثيرة تكمن وراء انعدام مرونة هذا الجزء من الجهاز الإنتاجي، نذكر منها:
ـ عدم وجود الطاقات الإنتاجية المعطلة بقدر يذكر.
ـ صعوبة الحصول على المواد الأولية والمستلزمات الأخرى لزيادة الإنتاج.
ـ عدم مرونة منحني عرض العمال المهرة.
ـ الطبيعة الاحتكارية للوحدات الإنتاجية في بعض فروع الإنتاج الصناعي.

الأجور) على نفقة إنتاج المواد الأولية التي تصدر، الأمر الذي قد يؤدي إلى احداث أثر غير موات على ميزان المدفوعات.

وقد يزداد الموقف خطورة في الحالة التي يستورد فيها الاقتصاد كمية من مواده الغذائية من الخارج. إذ تخلق الزيادة في الطلب على المواد الغذائية (في حالة عدم اتخاذ إجراءات تؤدي إلى امتصاص الزيادة في الدخول النقدية الناتجة عن الإنفاق العام على الاستثمار) ضغوطاً لزيادة الواردات من هذه المواد الغذائية. (إذا أريد للاستهلاك الحقيقي لمن كانوا يعملون قبل تنفيذ برنامج الاستثمار العام ألا ينقص نتيجة لإعادة توزيع سلع الأجور عن طريق ارتفاع الأسعار). الأمر الذي يعني - إلى جانب خلق عجز في ميزان المدفوعات، أو زيادته في حالة وجوده من قبل - تحويل العملات الأجنبية المؤجودة تحت تصرف البلد من شراء السلع الإنتاجية (للإنتاج أو الاستثمار) إلى شراء السلع الاستهلاكية. بطبيعة الحال لن تكون خطورة الموقف بهذه الدرجة إذا كان البلد يمتلك رصيداً من العملات الأجنبية يسحب عليه.

بهذا يتضح **أن تمويل الإنفاق على الاستثمار العام عن طريق عجز الموازنة يطلق الضغوط التضخمية بعد مدى محدود وذلك نظراً لانعدام مرونة الجهاز الإنتاجي الذي يتميز بها هيكل الاقتصاد المتخلف.** بمعنى آخر إذا كان من الممكن الالتجاء إلى طريقة عجز الموازنة لتمويل الاستثمار العام لدرجة كبيرة في اقتصاد رأسمالي متقدم دون خشية حدوث خطر تضخمي (ولو أن ذلك محدود كذلك بالطبيعة الاحتكارية للجهاز الإنتاجي في هذا الاقتصاد) فإن الالتجاء إلى هذه الطريقة لا يكون إلا لدرجة محدودة في اقتصاد متخلف نظراً لعدم مرونة الجهاز الإنتاجي، وخاصة

الجزء منه المنتج للسلع الاستهلاكية، الأمر الذي يسرع بالأثر التضخمي لهذه الطريقة من طرق تمويل الإنفاق العام ويحد بالتالي من فعاليتها في مجال تقرير السياسة المالية في هذا النوع من الاقتصاديات. (بطبيعة الحال ليس هنا مجال لدراسة ظاهرة التضخم في هذه الاقتصاديات وبيان أثره في أثناء عملية التطور، وتحديد بالتالي القدر من التضخم الذي يعتبر مرغوباً والنقطة التي يصبح بعدها التضخم خطراً على برامج التطور الاقتصادي).

يهمنا بالنسبة للتضخم أنه يؤدي إلى خلق نوع من **الادخار الإجباري** يتحمله أساساً ذوي الدخول المحدودة فيزيد من النصيب النسبي للأرباح. هذا في حدود القدر من التضخم الذي لا يعد خطراً على برنامج التطور الاقتصادي. فيما وراء هذه الحدود، وهي كما رأينا ضيقة النطاق، لا يجوز الالتجاء إلى وسيلة عجز الموازنة في تمويل الإنفاق العام، الأمر الذي يحد من إمكانيات استخدامها في **اقتصاد متخلف**[١].



(١) انظر في هذا الخصوص

A.N. Agarwala, Deficit Financing in Underveloped Countries, in, Some Aspects of Economic Advancement of Underdeveloped Countries, 1958.

- E.M. Bernstein & I.G. Patel, Inflation in Relation. to Economic Development. I.M.F. Staff Papers, November 1952, Vol. II, No. 3.

- R. de Oliveira Campos, Inflation and Balanced Growth, in, H. S. Ellis (ed.) Economic Development for Latin America, Macmillan, London, 1961 P. 82-G. Maynard, Inflation in Economic Growth, in, Economic Growth. Rationale, Preblems, Cases, E. Nelson (ed.), 1960.

- V.K.R.V. Rao, Investment, Income and the Multiplier in an Underdeveloped Economy; Deficit financing for Capital Formation and Price Behaviour in an Underdeveloped Economy, both articles in, Essays in Economic Development, Asia Publishing House, London 1964- B. Ryelandt, L'inflation en pays sous-dévéloppé, Mouton. Paris, La Haye, 1970.

مما تقدم يتضح أن قدرة السياسة المالية (بالنسبة للضرائب، للقروض العامة، أو لعجز الموازنة) على تعبئة الفائض الاقتصادي لأغراض الاستثمار العام محدودة. فإذا كانت المرحلة الأولى من مراحل التطور الاقتصادي تستلزم زيادة معدل الاستثمار إلى ما يزيد عن ١٥٪ من الدخل القومي فاعتماد الاقتصاد المتخلف أساساً على السياسة المالية لتعبئة المدخرات اللازمة للقيام بنصيب الاستثمار العام في الاستثمار الكلي لا يمكن هذا الاقتصاد من تحقيق التغيرات الهيكلية. لتحقيق هذه التغيرات يتعين إذن البحث عن وسائل أخرى، وهي **الوسائل التي تضمن إعادة تنظيم المجتمع على نحو يمكن من اتخاذ السياسة التطورية المناسبة، أي يضمن إعادة تنظيم عملية الاختصاص بالفائض الاقتصادي والحيلولة دون الطبقات الاجتماعية المعادية للتطور والحصول على هذا الفائض**. يتم ذلك عن طريق اتخذا وسائل تنظيمية ليس هنا مجال الكلام عنها، وإن أمكن القول أن أهم هذه الإجراءات التنظيمية يتمثل في مجال النشاطات غير الزراعية في التأميم[1] الذي يضمن حصول الدولة **(والدولة التي تمثل المنتجين المباشرين)** مباشرة على الفائض الذي يتحقق في الوحدات التي تقوم بهذه النشاطات. أما الزراعة فإعادة تنظيمها تقتضي البحث عن شكل جديد للوحدة الإنتاجية:

- يعمل أولاً على زيادة الإنتاج عن طريق التمكن من استخدام فنون الإنتاج الحديثة.

---

(١) هذا مع مراعاة إمكانية الفصل بين الملكية التي هي سند الحصول على الفائض الاقتصادي، والإدارة، إذ يمكن أن يتم تملك المشروع بواسطة الدولة وأن تتحقق الإدارة بطرق مختلفة بعيداً عن الدولة.

- ويحد نسبياً من الاستهلاك في داخل **الوحدة الإنتاجية** الزراعية، أي يزيد من مقدار الفائض الزراعي (وذلك دون ما تضحية بالمنتجين المباشرين في الزراعة).

- ويسهل أخيراً من عملية تعبئة هذا الفائض بقصد استخدامه في أغراض استثمارية في الزراعة وفي غير الزراعة.

ويوحى البعض بأن السياسة الضريبية (كجزء من السياسة المالية) تستطيع أن تحدث التغييرات التنظيمية اللازمة لتحرير الفائض الاقتصادي من أيدي الطبقات ذات الموقف المعادي للتطور الاقتصادي، أي إيجاد التنظيم الذي يمكّن الدولة من تعبئته لأغراض الاستثمار اللازم لأحداث التغييرات في هيكل الاقتصاد القومي، ويضربون لذلك مثلاً ما حققته **السياسة الضريبية التي اتخذتها حكومة الميجي في الزراعة اليابانية في الربع الأخير من القرن التاسع عشر**[1]، والتغييرات التي أحدثتها الأمر الذي مكن من تعبئة الفائض الزراعي لأغراض الاستثمار اللازم للتطور الاقتصادي. لنرى باختصار كيف تم ذلك وما إذا كانت الظروف الحالية للاقتصاديات المتخلفة تمكن من اتباع مثل هذه السياسة لأحداث التغييرات التنظيمية.

في الربع الأخير من القرن الماضي قامت حكومة الميجيى في اليابان بالقضاء على حقوق الاقطاعيين في الريف وأحلت نفسها محلهم في مقابل صكوك بمديونية الدولة لهم بالتعويضات، إذ كان سيد الأرض يحصل على

---

(١) انظر في ذلك الصفحات من ٢٤٧ ـ ٢٦٣ من الترجمة العربية لكتاب بول باران الذي ظهر تحت عنوان الاقتصاد السياسي والتنمية، السابق الإشارة إليه. وانظر كذلك:
W.W. Lockwood, The Economic Development of Japan, Princeton University Press, Princeton, 1954.

عقارية يتعين دفعها نقداً، وتتحدد الضريبة كنسبة من قيمة الأرض بصرف النظر عن الإنتاج. على هذا تظل حصيلة الضريبة دون تغيير من سنة إلى أخرى وتضمن الدولة إيراداً ثابتاً ظل يمثل ٨٠٪ من مواردها المالية خلال عشرين عاماً. ولضمان فعالية النظام أنشأت الدولة إدارة مساحة لتسجيل الأرض، وهي عملية أظهرت أن ملكية بعض الفلاحين لم تكن متأكدة ورغم ذلك تركتهم الدولة يزرعون الأرض وإنما كزارعين لأرض تملكها الدولة في كثير من الحالات. فماذا كانت النتيجة؟

أولاً: إذا كان على الفلاح أن يدفع ضريبة مرتفعة مقدارها ثابت لا يتغير بحسب ما إذا كان المحصول جيداً أو رديئاً فكثيراً ما كان يجد نفسه مضطراً للاقتراض من التجار وغيرهم لسداد مقدار الضريبة في السنوات التي يكون فيها المحصول رديئاً. تدريجياً وجد عدد كبير من الفلاحين أنفسهم مضطرين لترك الأرض للدائنين نتيجة لعجزهم عن سداد الديون والضريبة، ومن ثم كان اتجاههم نحو الصناعة كعمال. هذا، بالإضافة إلى الزيادة السنوية في القوة العاملة (الناتجة عن زيادة السكان)، ضمن للصناعة تزويدها بالأيدي العاملة الرخيصة.

ثانياً: لكي يقوم الفلاح بدفع الضريبة نقداً كان عليه أن يبيع إنتاجه وجزء كبير منه في السوق. على هذا النحو تتحول الزراعة من الإنتاج للإشباع المباشر لحاجات المنتجين وحاجات ملاك الأرض إلى إنتاج بقصد المبادلة ينتج المحاصيل التجارية، الأمر الذي يعني وجود فائض زراعي معد للتسويق. بيع هذا الفائض وانتقاله للمدينة يضمن للعاملين في الإنتاج والاستثمار الصناعيين المواد الغذائية اللازمة. على هذا النحو تضمن الصناعة ليس فقط القوة العاملة وإنما كذلك احتياجاتها من المواد الغذائية.

ثانياً: لمواجهة الالتزامات التي يتعين الوفاء بها كضريبة وكإيجار للأرض (وكانت تصل في مجموعها إلى ٦٠٪ من قيمة المحصول السنوي)، وخاصة بعد أن قل عدد من بقي على الأرض من العاملين اتجه الفلاح إلى زيادة الإنتاج عن طريق بذل جهود فنية أكبر. في نفس الوقت تدخلت الدولة لمساعدته عن طريق تزويده بالمعرفة وخاصة تلك المتعلقة بالفنون الإنتاجية الجديدة، وكذلك عن طريق محاربة الآفات الزراعية وأمراض النباتات. كما نظمت قيام التعاونيات في بعض الأحيان. ترتب على ذلك أن ارتفعت إنتاجية العمل في الزراعة إلى الضعف تقريباً بين عامي ١٨٨٥، ١٩١٥.

تبين هذه التجربة **دوراً معيناً لعبته السياسة الضريبية في أحداث التغييرات الجوهرية في الزراعة، وهو دور أدى إلى زيادة في إنتاجية العمل الزراعي**. قبل أن نبين ما إذا كان من الممكن أحداث مثل هذه التغييرات الجوهرية في القطاع الزراعي للاقتصاديات المتخلفة المعاصرة يتعين أولاً أن ننتبه إلى الملاحظتين الآتيتين:

ـ**أولاً**: أن هذه التغييرات الجوهرية لم تكن من صنع السياسة الضريبية وحدها إذ سبق فرض الضريبة العقارية تدخل تنظيمي من جانب الدولة للقضاء على حقوق الاقطاعيين وإحلال نفسها محلهم في علاقاتهم بالفلاح كما لحق فرض الضريبة تدخل الدولة لتنظيم قيام التعاونيات في بعض الأحيان.

ـ **ثانياً**: أن الوضعية في الاقتصاديات المتخلفة المعاصرة تختلف عن وضعية الاقتصاد الياباني في ذلك الحين، ففي غالبية هذه الاقتصاديات مثلاً يتم جزء كبير جداً من إنتاجها للسوق، وذلك منذ أن دخلت حظيرة الإنتاج

الرأسمالي العالمي وعرفت المحصولات التجارية مثل القطن والمطاط والكاكاو. . . إلى غير ذلك.

لم يبق إذن إلا أن نبين **حدود السياسة الضريبية في إحداث التغييرات التنظيمية اللازمة لتطوير الزراعة في الاقتصاديات المتخلفة المعاصرة.** السياسة الضريبية التي تتخذ لأحداث هذه التغييرات التنظيمية قد تهدف إما إلى تعديل نظام ملكية الأرض، أو إلى التأثير على نظام الإنتاج أو الاستثمار، سأقتصر على رؤية إمكانية تحقيق الهدف الأول تاركين الآخرين لفرصة أخرى من الدراسة.

تعديل نظام ملكية الأرض قد يأخذ صورة تجزئة الملكيات الكبيرة التي لا تستغل استغلالاً كفئاً كلياً أو جزئياً، كما قد يأخذ صورة تشجيع نوع معين من الملكية.

في الحالة الأولى قد يكون الالتجاء إلى ضريبة تصاعدية ذات سعر مرتفع على الدخل الناتج من ملكية الأرض. على أن تقدر الضريبة لا على أساس الإيراد الفعلي وإنما على أساس الإيراد الاحتمالي أي القيمة التي يحصل عليها المالك الكبير كإيراد فيما لو كانت الأرض تستغل استغلالاً كفئاً، الأمر الذي قد يدفعه إلى استغلال الأرض استغلالاً أحسن. من المتصور كذلك فرض الضريبة على أساس المساحة مع تفرقة من حيث سعر الضريبة بين مساحات مستغلة ومساحات غير مستغلة أصلاً أو مستغلة استغلالاً غير كفء، الأمر الذي قد يدفع الملاك إلى بيع أجزاء من ملكياتهم.

هذه الوسائل الضريبية لا تؤدي إلى نتائج إيجابية للأسباب الآتية:

- يوجد كبار الملاك في موقف يمكنهم من نقل عبء الضريبة إلى الفلاحين مستأجري الأرض عن طريق رفع الإيجار، خاصة في المجتمعات التي يكون الضغط فيها على الأرض كبيراً. النتيجة: تبقى الملكيات الكبيرة على حالها مع زيادة الأعباء على الفلاحين.

- أن الأرض لا تمتلك لاستغلالها فقط وإنما كذلك لأنها أحد أسس القوة الاجتماعية لأصحابها لما تتميز به من ثبات نسبي بالنسبة للثروة المنقولة. يترتب على ذلك أن فرض ضريبة عقارية قد لا يغير من سلوك مالك الأرض حتى إذا لم يستطع نقل عبئها فيقبل دفعها من إيرادات أخرى تأتي له من التجارة أو الصناعة.

- من ناحية ثالثة يضيع أثر التصاعد جزئياً عن طريق الارتفاع التضخمي في الأسعار (الذي تعانى منه غالبية الاقتصاديات المتخلفة) الأمر الذي يجعل الضريبة تمثل نسبة محدودة من ثمن الأرض، وبالتالي لا تدفع مالكها إلى التخلي عنها كلياً أو جزئياً.

- أن فرض ضريبة تصاعدية ذات سعر مرتفع (تقدر على أساس قيمة الأرض أو قيمة الإنتاج السنوي أو قيمة الريع) يلقي مقاومة كبيرة من ملاك الأرض، وهي مقاومة تكون ذي أثر حاسم طالما استمرت سيطرتهم الاجتماعية والسياسية.

أما استخدام الوسيلة الضريبية لتشجيع نوع معين من الملكية عن طريق الإعفاء من ضريبة الأطيان مثلاً (كإعفاء المساحات التي لا تزيد عن ٢٠ فدان إذا كانت مستغلة بواسطة العائلة التي لا تملك أرضاً أخرى، كما هو الحال في البرازيل. أو إعفاء الأرض التي يقبل أصحابها الدخول في جمعيات تعاونية كما هو الحال في الهند فهو إجراء محدود الأثر، إذ فضلاً

عن أنه قد يبقى على الوحدات الزراعية مغلقة على نفسها فإنه ليس بالإجراء الكافي لتحويل الزراعة على نحو يزيد الإنتاج والفائض ويسهل عملية تعبئة هذا الأخير لأغراض التطور.

الالتجاء إلى السياسة الضريبية كوسيلة أساسية لتعديل نظام ملكية الأرض لا يحقق إذن إلا نتائج محدودة للغاية الأمر الذي يلزم معه القيام بإجراءات تنظيمية جذرية تمكن الزراعة من أن تقوم بدورها في عملية تطوير الاقتصاد المتخلف. من هنا جاءت الحاجة إلى إصلاح زراعي شامل. ليس هنا بطبيعة الحال مجال دراسة ذلك وإنما يتعين الإشارة إلى أن الإصلاح الزراعي في ذاته لا يكفي لزيادة الإنتاج، وزيادة الإنتاج لو تحققت لا تعني تحرير الفائض الزراعي، وإنما يتعين البحث عن شكل جديد للوحدة الإنتاجية يسمح بزيادة الإنتاج مع الحد النسبي من استهلاك المنتجين وتسهيل عملية تعبئة الفائض الزراعي، بعبارة أخرى لا بد من **إعادة تنظيم القطاع الزراعي على نحو يجعل الملكية والإدارة للمنتجين المباشرين أنفسهم في صورة ملكية جماعية** ويسمح بترشيد الإنتاج الزراعي من ناحية حجم الوحدة الإنتاجية، **ويؤدي بالتالي إلى تحويل المجتمع الزراعي لمصلحة هؤلاء المنتجين المباشرين**، وليس إلى مجرد تحويل النشاط الزراعي لتمكين الصناعة من أن تتطور على حساب هؤلاء المنتجين المباشرين.

❀ ❀ ❀

بهذا يتضح أن إمكانية قيام السياسة المالية بدور في تحقيق الهدف الأساسي للسياسة الاقتصادية في اقتصاد متخلف هي إمكانة محدودة، الأمر الذي يعني الحذر عند الاستهداء بأفكار النظرية العامة في المالية العامة -

التي نشأت وتطورت داخل إطار المجتمع الرأسمالي والأفكار المتعلقة بالسياسة المالية المترتبة عليها ـ عند رسم سياسة اقتصادية لتطوير اقتصاد متخلف.

هذا الحذر يرد بصفة خاصة إلى قصور الوسائل التي ظهرت في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة استجابة لمتطلبات حل المشكلة الاقتصادية كما يفرضها هيكل الاقتصاد الرأسمالي المتقدم. وفي ضوء علاقات القوى التي تسود هذا الاقتصاد. وهو حذر يؤدي وجوده إلى ضرورة التفكير، بالنسبة للاقتصاديات الرأسمالية المتخلفة، في تغييرات تنظيمية تمكن السياسة المالية من أن تلعب في الإطار التنظيمي الجديد دوراً يقوم على أسس أخرى مختلفة.

مراجع مختارة

AMSELEK. P. Le Budget de l'Etat sous la Ve République, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1967.

BAER, W. & KERSTENETZKY, I. (eds.) Inflation and Growth in Latin America. Richard Irwin, Inc, Illinios, 1964.

BARRERE, A. Signification et contenu de la politique financière. Revue de Science Financière, janvier - mars 1959, No. I, p. 49.

- Politique Financière. Dalloz, Paris, 1959.

- Economie et institutions financières, 2 tomes, Dalloz, 1965.

PONDEVILLE, J.R. Le multiplicateur à secteurs multiples et le circuit économique. Revue Economoque, Janvier 1955, p. 84 - 113.

BROCHIER, H. & TABATONI, p. Economie Financière. Collection Thémis, P.U.F., Paris, 1964.

CHELLIAH, R.J. Fiscal Policy in Underdeveloped Countries. Allen & Unwin. London, 1960.

CHIPMAN, J.S. The Theory of Intersectoral Money Flows and Income Formation. John Hopkins, 1950.

CONAC, G. Unité ou dualité dans la taxation des revenus. Rev. Sc. Fin., oct. - déc. 1960, No. 4. p. 74.

DALTON, H. Principles of Public Finance. Routledge and Kegan Paul, London, 1957.

DAY, A. Outline of Monetary Economics. Clarendon Press. Oxford, 1957.

DELARME H., L'Impôt à l'époque du capitalisme monopoliste d'État Editions sociales, Paris, 1965.

DOWIDAR M. La Stratégie d'Import-Substitution, Stratégie de croissance

dansla subordination, La, Stratégie Alternative du devélopement. Critique Socialiste, Paris, December 1973.
- Planifier le developpement, critique de l'analyse conventionnelle, Paris, 1974.
ECKSTEIN, O. Public Finance. Prentice-Hall Inc., New Jersey, 1964.
GAUDEMENT, P.M. Précis de finances publiques, Editions Montchrestien, 2 tones, 1970.
GOODWIN, R.M. The Multiplier as a Matrix. Ec. Journal, Dec 1949, p. 537-555.
HANSEN, B. The Economic Theory of Fiscal Policy. Allen & Unwin, London, 1958.
HARRIS, C.C. Le problème des economies dans les dépenses publiques. Rev. Sc. Fin., Juilletl-Septembre 1954, No. 3, p. 477.
HICKS, U.K. Public Finance. Canbridge University Press London, 1956.
J.N.F.P. Les effets économiques des dépenses publiques. Congrès de Rome; Les Éditions de l'Epargne, Paris 1956.
JAMES, E. A. General Suvey of Post-War inflation, in. D. Hagve (ed.), Inflation, proceedings of a Conferrence- held by the International Ec. Assosiation. Mac-Millan, London, 1962.
JOHANSEN, L., Public Economics. Nortg-Holland Publishing Co. Amesterdan, 1968.
KOICHI EMI, Government Fiscal Actvitity and Economic Growth in Japan, 1968-1960 Kino Kuniya, Tokyo, 1963.
LAUFENBERGER, H. Théorie économique et Psychologie des finances publiques. Tome I & II. Sirey, Paris, 1956.
- Finances comparées: États-Unis, France, Angleterre, U.R.S.S. Sircy, Paris, 1957.
LAURE M. Traité de politique fiscale, P.U.F., Paris, 1956.
- Lewis. A. Economie Development with Unlimited Supplies of Labour, in, the Economics of Undervelopment, Agarwala & Singh (eds.) Oxford University Press, London, 1958.
MACHLUP, F. Period Analysis & Multiplier Theory. Quarterly Journal of Economics, 1939, p. 1-27.

DE MARCO, A.D.V. First Principles of Public Finance (English Translation). Jonathan Cap, London, 1950.
MAISON, M. Théorie économique des finances publiques. Les Editions Comptables, Commerciales et Scientifiques, Bruxelles, 1946.
MEHL, L. Science et techniques fisacles. P.U.F., Paris, 1959.
MUSGRAVE R. & PEACOCK, A. (eds), Classics in The Theory of Public Finance. McMillan, New York, 1962.
PIGOU. A.C.A. Study in Public Finance. Mc. Millan & Co. Ltd., London, 3rd edition, 1956.
PREST, A.R. Public Finance in Underveloped Countries. Weidengeld & Nicolson, London, 1962.
RAO. V.K.R.V., Essays in Economic Development. Asia Publishing House, London, 1964.
ROSEN, S. National Income, Holt, Rinehart & Winston, New Yourk, 1963.
ROSENSTEIN-RODAN, P.N. (ed), Princing & Fiscal Policies Allen & Unwin, London. 1(64.
RULLIERE, G. Fiscalité agricole et développement économique. Rev. Sc. Fin., avril-juin 1959, No. 2. p. 22.
RYELANDT, B., L'Inflation en pays sous-devéloppés, Mouton Paris-La Haye, 1970.
SMITHIES, A., & BUTTERS, J.K. (eds.) Readings in Fiscal Policy. G. Allen & Unwin, London, 1955.
TAYLOR, P., The Economics of Public Finance, MacMillan, New York, 1984.
TURQ, A., Finances et Fiscalité, J. Delmas, Paris, Q958.
WILLIAMS, A., Public Finance & Budgetary Policy, Allen & Unwin, London, 1963.

محتويات الكتاب

القسم الثاني
السياسة المالية

دكتور محمد دويدار

* أستاذ الاقتصاد السياسي بقسم العلوم الاقتصادية والمالية بكلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.

* درس القانون والاقتصاد في جامعات الإسكندرية ولندن وباريس.

* أستاذ سابق بكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية بجامعة الجزائر، وأستاذ زائر بجامعات قسطنطينة، وهران، الرباط، تونس، بيروت، لوفانيوم بكنشاسا، الكونجو برازافيل، بنين، تناناريف، باريس، مونبلييه، موستار، ساسكس، وبمعهد الأمم المتحدة لتخطيط التنمية (داكار)، معهد البحر الأبيض للدراسات الزراعية (مونبلييه)، معهد التخطيط (الجزائر)، معهد التخطيط (طرابلس)، معهد التخطيط الإقليمي (دوالا).

* ساهم في مشروعات التطوير الجامعي في الجزائر والكونجو برازافيل ومدغشقر. ووضع برنامج الدراسة لمعهد التخطيط بالجزائر ومعهد التخطيط بطرابس، وساهم في إنشاء القسم العربي بكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية بجامعة الجزائر.

* عمل مستشاراً للإدارة الاقتصادية بجامعة الدول العربية ولدى المنظمة العربية للتصنيع، ولدى منظمات الأمم المتحدة، اليونيسكو، مشروع الأمم المتحدة للبيئة، مشروع الأمم المتحدة للتنمية، منظمة العمل الدولية، قسم الأمم المتحدة للتعاون الفني، كما عمل مديراً لمشروع الأمم المتحدة للتعاون الفني في التخطيط الإنمائي والتدريب في طرابلس (ليبيا).

* له مؤلفات عديدة باللغات العربية والفرنسية والإنكليزية في النظرية الاقتصادية ونظرية التخلف ونظرية التطور والاقتصاد الدولي والاقتصاد المالي وتخطيط التنمية وتاريخ الفكر الاقتصادي واقتصاديات البيئة ومشكلات النظام التعليمي، بعض هذه المؤلفات ترجم إلى اللغات الإسبانية والإيطالية والبرتغالية.

* حصل على وسام العلوم والفنون من الدرجة الأولى (مصر، ١٩٨٣).

* عضو الجمعية الإفريقية للعلوم السياسية (١٩٧١).

* عضو جمعية الاقتصاديين بالعالم الثالث (الجزائر، ١٩٧٦).

* عضو الجمعية الدولة لعلوم الاجتماع والأنثروبولوجيا والأتنولوجيا (بروكسل، ١٩٨٠).

* انتخب رئيساً لجمعية الاقتصاديين الإفريقيين (واجادوجو، ١٩٨٧).

* انتخب عضواً بمجلس إدارة الجمعية العربية لعلم الاجتماع (تونس، ١٩٨٩).

* انتخب عضواً بمجلس إدارة المعهد الدولي لتخطيط التعليم، اليونيسكو (باريس، ١٩٨٨).

* عضو اللجنة الاستشارية الدولية للتنمية الريفية، منظمة العمل الدولية (جنيف، ١٩٩٠).

* عضو مجلس إدارة معهد العلوم الاجتماعية، كلية الآداب، جامعة الإسكندرية.

* عضو اللجنة الاقتصادية بالمجلس الأعلى للفنون والثقافة، وزارة الثقافة (القاهرة، ١٩٩٥).

* عضو المجلس القومي للإنتاج والشؤون الاقتصادية (القاهرة، ١٩٩٦).

* حاصل على الجائزة التقديرية لجامعة الإسكندرية (الإسكندرية، ١٩٩٩).